UNIVERSITÉ DE PARIS. — FACULTÉ DE DROIT

LES RAPPORTS JURIDIQUES ET ÉCONOMIQUES

ENTRE

LA FRANCE ET L'ESPAGNE

tels qu'ils résultent

des conventions passées entre ces deux pays

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le jeudi 2 avril 1908, à 2 heures 1/2

PAR

HENRI PLANTECOSTE
Diplômé de l'Ecole des Sciences Politiques

Président : M. L. RENAULT.
Suffragants : { MM. LAINÉ, *professeur*.
GEOUFFRE DE LAPRADELLE, *agrégé*.

PARIS
LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE
ARTHUR ROUSSEAU, ÉDITEUR
14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13
—
1908

THÈSE

POUR LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

UNIVERSITÉ DE PARIS. — FACULTÉ DE DROIT

LES RAPPORTS JURIDIQUES ET ÉCONOMIQUES

ENTRE

LA FRANCE ET L'ESPAGNE

tels qu'ils résultent

des conventions passées entre ces deux pays

THÈSE POUR LE DOCTORAT

L'ACTE PUBLIC SUR LES MATIÈRES CI-APRÈS

Sera soutenu le jeudi 2 avril 1908, à 2 h. 1/2

PAR

HENRI PLANTECOSTE

Diplômé de l'Ecole des Sciences Politiques

Président : M. L. RENAULT.

Suffragants : { MM. LAINÉ, *professeur*. GEOUFFRE DE LAPRADELLE, *agrégé*.

ACAD. LUXEMBT. BIBL.

PARIS

LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

ARTHUR ROUSSEAU, EDITEUR

14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13

1908

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41551429_0036

LES RAPPORTS JURIDIQUES & ÉCONOMIQUES

ENTRE

LA FRANCE & L'ESPAGNE

tels qu'ils résultent

des conventions passées entre ces deux pays

INTRODUCTION

Il n'est pas de pays avec lequel la France ait entretenu des relations plus étroites et plus anciennes qu'avec l'Espagne ; les guerres même, qui furent si longues entre les deux peuples, mais où ils apprirent à se mieux connaître, contribuèrent à leur pénétration réciproque. Et, l'ère des luttes finies, on vit y succéder sans effort l'alliance la plus intime : le Pacte de famille (1761) lui donna toute son expression. A cette époque nul étranger n'était plus favorablement traité que le Français en Espagne, l'Espagnol en France. « Les sujets des deux pays seront généralement traités comme les propres et naturels sujets de la puissance dans laquelle ils résideront » (art. 23 du Pacte de famille).

Différents traités intéressant le droit public comme le droit privé furent conclus dans la seconde moitié du XVIIIe siècle par les deux gouvernements, et c'est dans

ce droit conventionnel d'avant la Révolution que presque toutes les conventions actuelles ont leurs racines. Par une conséquence logique les relations juridiques déjà existantes devaient se continuer.

D'autre part, beaucoup d'Espagnols sont établis sur notre territoire, beaucoup de Français habitent la Péninsule voisine. Il y a environ 80.000 Espagnols en France, et ce nombre ne le cède qu'à celui des Belges, des Italiens et des Suisses. Ils sont plus encore en Algérie, exactement 117.475, d'après les dernières statistiques, ce qui du reste n'est pas sans constituer un danger sérieux, si l'on considère surtout que beaucoup de nouveaux naturalisés, portés officiellement comme Français, ont gardé leur langue et leurs coutumes.

Il est assez difficile de se rendre compte de l'importance numérique de la colonie française en Espagne. On peut l'évaluer à une vingtaine de milliers d'individus, très disséminés. Mais les Français jouent dans la Péninsule un rôle bien plus grand que leur nombre ne le laisserait supposer. Ce sont en général des entrepreneurs et des banquiers, des ingénieurs et des contremaîtres. Beaucoup d'industriels, de commerçants sont français. Beaucoup de capitaux français sont engagés en Espagne.

On voit combien il était nécessaire de régler la condition des individus, leur capacité juridique, de solutionner les conflits de lois, d'indiquer comment la justice serait rendue, etc...

Les traités que peuvent invoquer les nationaux des deux pays sur le territoire de l'autre sont de deux catégories. Il faut d'abord tenir compte de nombreuses Unions internationales et conventions diverses auxquelles la France et l'Espagne sont parties avec d'autres nations. Exemples : l'Union de 1883 sur la protection de la propriété industrielle (1) ; celle de 1886 sur la propriété artistique et littéraire, l'Union postale, l'Union télégraphique, les importantes conventions de la Haye de 1896 et de 1902 (2), etc.

Plusieurs de ces conventions générales ont le même objet que certains traités spéciaux à la France et à l'Espagne ; c'est ainsi que le traité du 14 mai 1884, sur l'assistance judiciaire, fait double emploi avec la convention de la Haye (14 novembre 1896) ; de même l'Union de 1886 (avec les modifications qu'elle a subies) a enlevé presque toute sa raison d'être au traité franco-espagnol du 16 juin 1880.

Sans nous occuper du droit commun qui résulte des Unions internationales pour les sujets de nombreux Etats, nous chercherons seulement ici de quelle manière et dans quels cas le traitement des Espagnols en France,

(1) Avant la convention de 1883, les Espagnols en France et les Français en Espagne étaient protégés par la déclaration du 19 juillet 1876 et le traité du 6 février 1882.

(2) Il a été signé trois conventions le 12 juin 1902, l'Espagne n'a ratifié que celle qui a pour objet la tutelle des mineurs. Des scrupules religieux l'ont empêchée d'approuver celles ayant trait au mariage, au divorce et à la séparation de corps.

des Français en Espagne diffère de celui que reçoivent les autres étrangers.

Le droit conventionnel spécial aux deux pays tient dans un assez petit nombre d'accords : la convention consulaire de 1862 est de beaucoup le plus important ; le titre en indique mal la portée, car elle contient notamment des stipulations sur l'établissement, la jouissance des droits civils, la justice, le service militaire. Il y a en outre :

Une convention sur la protection de la propriété littéraire et artistique (1880).

Une convention sur l'assistance judiciaire (1884).

Des traités de délimitation et de bon voisinage.

Un traité d'extradition (1877).

Des conventions sur le raccordement des chemins de fer.

Un traité d'arbitrage (1).

On a essayé de rendre plus étroites encore les relations juridiques des deux peuples : une convention du 14 mai 1870 réglait l'exécution des jugements et résolvait les principales questions de droit international privé ; il y avait des stipulations sur les actions personnelles et réelles, les héritages et les successions, sur la

(1) Il y a peu à dire sur le traité d'arbitrage franco-espagnol signé à Paris, le 26 février 1904. Des conventions identiques ont été signées par la France avec nombre d'autres Etats, l'Angleterre, l'Italie, les Pays-Bas, la Suisse, etc... Toutes donnent lieu aux mêmes critiques (Voyez l'article de M. Dupuis dans le *Correspondant* (1905) et les *Annales des Sciences politiques* (1904, p. 642).

valeur à attribuer aux actes reçus par les notaires ou officiers publics de l'un des pays contractants, sur le territoire de l'autre. Mais on ne crut pas pouvoir aller si loin, les garanties offertes de part et d'autre n'ayant pas été jugées égales.

Devant les progrès réalisés par la législation espagnole, il semble que ce projet pourrait être repris. Il faudrait aussi moderniser quelque peu les traités en vigueur, qui sur plusieurs points pèchent, non par le fond, mais par une forme souvent archaïque ou obscure. Les rapports juridiques avec l'Espagne ne le céderaient alors en rien à ceux que la France entretient avec certains autres Etats.

Cette œuvre sera certainement aisée, si la bonne entente actuelle des deux gouvernements au point de vue politique, se montre durable. Et cette entente, avec le temps, exercera de même, on peut le prévoir, son influence sur les rapports économiques, dont nous abordons l'examen à la fin de ce travail.

CHAPITRE PREMIER

LA FRONTIÈRE FRANCO-ESPAGNOLE.

§ 1. — Le tracé de la frontière.

C'est le traité des Pyrénées du 7 novembre 1659 (1) qui a posé les bases de la frontière entre la France et l'Espagne telle qu'elle existe encore aujourd'hui. Ce traité, qui donnait à la France le Roussillon, le Conflans, avec la partie de la Cerdagne qui se trouve sur le versant français, ramena les Espagnols au delà des monts Pyrénées qui « ont anciennement divisé les Gaules des Espagnes, et feront aussi dorénavant la division des deux royaumes ».

C'était en somme assez vague. Le traité indiquait bien quelques montagnes qui devaient servir de points de repère pour fixer la frontière, mais ne contenait pas de règlement général de délimitation. On se rendait compte qu'une telle opération eût été longue, et l'on était pressé de conclure.

Une commission, prévue au traité, devait se réunir dans le délai d'un mois pour procéder au bornage définitif. Elle se réunit en effet et détermina exactement les

(1) Dumont, *Corps diplomatique*, t. VI.

trente-trois villages de la Cerdagne qui devaient demeurer à la France et que le traité des Pyrénées n'avait pas nominativement énumérés. Ce fut le traité de Llivia du 12 novembre 1660 (1).

On s'arrêta après cet effort. Les Etats n'étaient pas alors aussi soucieux de préciser leurs limites qu'ils le sont devenus aujourd'hui.

A l'incertitude des frontières s'ajoutait une autre difficulté. Dans la suite des temps, des droits avaient été acquis, par des conventions ou autrement, droits dont on ignorait généralement l'origine dont beaucoup étaient contestés et qui constituaient au profit de certains villages, des servitudes de natures diverses sur les territoires de communes voisines. Mais l'on était encore trop près de l'époque féodale pour que les populations songent à s'étonner d'une servitude ou du payement d'un tribut. On jugea donc inutile de mettre fin à une situation que tous jugeaient facilement supportable, alors que c'en eût été précisément le moment sans attendre l'éveil des passions nationales.

Il faut remarquer que, depuis 1659, pas un traité n'est intervenu entre la France et l'Espagne sans que les nécessités politiques n'imposent de grands ménagements envers les pays vaincus.

Cependant les inconvénients de ce régime d'incertitude ne tardèrent pas à apparaître. Entre les districts

(1) Dumont, t. VI.

limitrophes, les désordres s'élevaient à chaque instant. Les deux gouvernements cherchèrent à faire disparaître les causes de trouble.

En 1717, une commission réunie à Bayonne établit la communauté des pâturages des Aldudes. La cour d'Espagne ne ratifia pas la convention.

En 1769, Choiseul proposa le partage pur et simple de la région des Aldudes — c'était celle qui donnait lieu aux différends les plus graves. Mais on ne put s'entendre sur l'étendue des lots.

En 1785, une nouvelle convention, qui ne stipulait d'ailleurs que pour une fraction de la frontière, établit un régime jugé par les frontaliers français tellement contraire à leurs intérêts, que leur gouvernement dut se déclarer impuissant à les obliger à le respecter.

La question restait donc entière. A la paix de Bâle, le gouvernement français se garda de mécontenter la cour de Madrid, dont il escomptait l'alliance. L'article 7 promettait la réunion d'une commission chargée de procéder à la confection d'un traité de limites entre les deux puissances, en prenant autant que possible pour base de ce traité la crête des monts qui forme les versants des eaux.

La commission fut nommée en 1802 et se sépara après avoir constaté son impuissance.

Les difficultés allèrent s'aggravant. Les habitants des villages grevés d'anciennes servitudes féodales trouvaient maintenant que ces prestations étaient d'un

autre âge. Les passions nationales s'en mêlant, les conflits devinrent journaliers. Rarement il existe beaucoup de sympathie entre deux populations frontières. Mais sur bien peu on ne se déteste autant qu'aux Pyrénées. Surtout du côté espagnol, et encore aujourd'hui, le voyageur reste surpris de la haine vivace du montagnard espagnol contre son voisin du Nord.

Evidemment tous ces conflits locaux ne menaçaient en rien la paix entre les deux puissances, mais il y avait là une question irritante, que les deux gouvernements désiraient fort solutionner. Un conflit qui tourna précisément très mal entre les habitants des vallées d'Irati et de Salazar, et où le sang coula (1852), les détermina à agir.

Une nouvelle commission fut nommée (1853) qui depuis n'a cessé de travailler, proportionnant du reste son effort au temps qu'elle avait devant elle.

La commission des Pyrénées — c'est le nom officiel qu'elle prit — avait deux tâches à remplir :

Préciser la ligne frontière ;

Etablir des relations de bon voisinage entre les frontaliers.

Fixer la frontière était encore la partie la moins ardue de cette double tâche. On compulsa les vieux titres et les vieilles archives, les conventions d'abornement et les sentences arbitrales. Ces titres étaient tous très anciens. Sur beaucoup de points, il n'y avait même pas ces commencements de preuve pour la propriété de la terre.

La commission adopta le mode de travail suivant : la frontière fut divisée en trois secteurs, et un traité séparé correspond à chacun d'eux. Il faut chercher le tracé définitif dans trois traités :

1° Traité du 2 décembre 1856 pour déterminer la frontière depuis l'embouchure de la Bidassoa jusqu'au point où confinent le département des Basses-Pyrénées, l'Aragon et la Navarre.

2° Traité du 14 avril 1862 pour la délimitation depuis le point fixé par la convention précédente jusqu'au Val d'Andorre.

3° Traité du 26 mai 1866 qui va du val d'Andorre à la Méditerranée « complétant ainsi l'œuvre si heureusement commencée et si heureusement poursuivie dans les deux traités précédents » (1).

L'arête supérieure, la ligne de partage des eaux forme en principe la démarcation entre les deux souverainetés. C'est ce que le traité de Bâle (1795) appelait les frontières naturelles. Mais on n'a pas pu suivre partout la crête la plus élevée des monts et le tracé descend parfois sur l'un des deux versants pour annexer à la France ou à l'Espagne des territoires qui auraient dû appartenir à l'autre puissance si la ligne de faîte avait été respectée.

Déjà le traité de 1785, qui avait le premier ébauché un abornement, s'écartait en plusieurs points de la

(1) Tous ces traités se trouvent à leur date dans de Clercq.

frontière naturelle. C'est qu'en effet celle-ci ne répondait pas à la frontière ethnographique, ou plus exactement, à la frontière linguistique. Presque partout les gens du versant méridional, bergers, contrebandiers pour la plupart, quittaient leurs plateaux arides pour la fertile plaine de leurs voisins. L'arrière pays espagnol est d'une altitude moyenne beaucoup plus élevée que les provinces frontières françaises, et dans leurs migrations, les peuples descendent plus facilement qu'ils ne montent.

L'ayant emporté presque partout dans cette lutte pacifique des races, on comprend dès lors que les Espagnols n'aient pas voulu entendre parler de la ligne de faîte intangible. Le gouvernement de Madrid prit sur ce point, dans un mémoire daté de 1855, une attitude très nette. Les efforts des plénipotentiaires français à la commission restèrent vains. Sur bien des points la frontière est donc purement conventionnelle et, presque partout, l'Espagne a été favorisée. C'est ainsi que le cours supérieur de la Bidassoa, le val Carlos, surtout le val d'Arran lui ont été donnés, sans parler d'autres empiètements moins considérables.

A l'Est, la France prend un peu sa revanche, en s'annexant les monts Canigou et la haute vallée du Sègre. On avait pu ici tailler plus à l'aise, les deux versants étant Catalans.

Une partie de la Cerdagne forme une enclave espagnole. C'est le territoire de Llivia. Voici l'origine de

cette singularité dans le tracé de la frontière. On sait que le traité des Pyrénées cédait à la France trente-trois villages de la Cerdagne, sans indiquer lesquels. Quand les commissaires voulurent faire le partage, les envoyés du roi d'Espagne soutinrent que Llivia avait rang de ville, et que le traité de 1659 ne parlait que de villages. La convention de 1660, dont nous avons parlé plus haut, admit cette interprétation. Celle du 26 mai 1866 ne fit que confirmer des droits acquis.

L'enclave compte environ douze kilomètres carrés. Le chef-lieu, malgré son rang de ville, n'est qu'une bourgade. Les habitants du territoire de Llivia ont le droit d'aller à Puycerda, ou de venir de Puycerda à Llivia, en franchise, avec leurs troupeaux et leurs marchandises, à la condition de ne pas sortir de certains chemins énumérés dans le traité. « Ils ne payeront rien au roi de France » disait déjà la convention de 1660. En revanche les Français auront les mêmes privilèges pour traverser le territoire espagnol lorsqu'ils iront d'un point à un autre de la Cerdagne française.

Il est expressément convenu que la liberté de circulation stipulée sur certains chemins n'altère en rien la souveraineté territoriale du pays auquel ils appartiennent. Ils sont interdits à la force armée étrangère, soumis à la police et à la juridiction locales.

L'Espagne enfin s'est imposé à notre égard une servitude plus grave et d'une autre nature : il lui est interdit de fortifier son territoire enclavé.

Ayant indiqué avec cette précision la ligne frontière dans les trois traités de Bayonne dont nous avons résumé les dispositions principales, la commission détermina l'emplacement des bornes et des croix qui devaient indiquer d'une manière très apparente, le nouveau tracé.

Cela fit l'objet des conventions des 28 décembre 1858, 27 février 1863, 11 juillet 1868. La frontière franco-espagnole est aujourd'hui une des mieux délimitées, ne le cédant guère qu'à celle des Vosges, où du reste la nature des rapports politiques des deux peuples voisins et la facilité plus grande pour franchir les limites rendraient les conflits plus graves et plus fréquents.

Des précautions pour la conservation des bornes ont été prises contre l'œuvre destructrice du temps et la malveillance des frontaliers. Au mois d'août de chaque année, les autorités administratives des départements ou provinces frontières se mettent d'accord pour faire procéder à l'inspection des poteaux, bornes et croix par les délégués des communes intéressées. Cette manière de procéder offre un double avantage. D'abord chaque commune, ne prenant part qu'aux opérations de bornage qui la concernent, connaît à merveille l'emplacement exact des signes apparents qu'on y a mis. De plus, ce travail de révision annuel peut se faire ainsi partout simultanément.

Il y a une lacune regrettable dans le droit conventionnel de l'abornement tel qu'il a été établi à Bayonne.

Les traités déclarent personnellement responsables ceux qui ont volontairement déplacé, dégradé les bornes ou les croix. Il est évident que les coupables seront justiciables de leurs propres tribunaux. On peut se demander par suite si les sanctions seront assez énergiques. On aurait pu, semble-t-il, s'entendre sur la gravité des peines à infliger comme on l'a fait pour réprimer les contraventions des pêcheurs sur la Bidassoa.

L'abornement a peu varié depuis les traités de Bayonne. Il a cependant été quelque peu modifié sur quelques points particuliers. La commission des Pyrénées qui se réunit tous les ans s'est chargée de ces retouches de détail.

La dernière modification, sans grande importance du reste, se trouve dans la déclaration du 14 juin 1906, approuvant un procès-verbal d'abornement entre le département des Pyrénées-Orientales et la province de Girone (1). Des contestations, paraît-il, n'avaient cessé de se produire en cet endroit.

§ 2. — Relations de bon voisinage.

Nous avons vu comment la commission des Pyrénées s'était acquittée de la première partie de sa tâche, qui était de tracer la frontière.

Restait à déterminer les droits que les frontaliers

(1) *J. off.*, 3 juin 1907.

espagnols ou français avaient pu acquérir sur les possessions de leurs voisins, et à les régler de telle sorte que leur usage dans l'avenir ne donnât plus lieu aux regrettables conflits qui s'étaient jusque-là produits à cause d'eux.

Par un phénomène connexe à la pression ethnologique que nous avons constatée au détriment des Français, ici encore les Espagnols l'ont emporté et ce sont eux qui ont eu à faire valoir les droits les plus nombreux de pacages, jouissances perpétuelles, etc., au delà de leurs frontières.

Plus encore que pour tracer une frontière équitable, il a fallu procéder à des recherches de textes pour arriver ici à la justice. Il y avait des droits indéniables, il y en avait d'autres beaucoup plus douteux. Certains titres remontaient à Charlemagne. Presque tous dataient du moyen-âge. D'autres étaient contradictoires. On aboutit, après force négociations rendues difficiles par l'esprit fort peu conciliant des populations intéressées, à la signature des conventions de bon voisinage qui devaient régler la situation. Ces conventions sont assez nombreuses. La plupart des stipulations dont le but est d'établir la bonne harmonie entre les habitants des pays limitrophes sont intercalées dans les traités de délimitation que nous avons rencontrés déjà. D'autres font l'objet de traités séparés, comme l'accord signé à Bayonne le 4 mai 1899, interprétatif des traités de 1856, 1862, 1866, et des actes additionnels s'y rapportant.

La Commission a essayé d'apporter un peu d'ordre dans cet enchevêtrement de privilèges et de servitudes et a voulu simplifier la situation pour l'avenir, allant même jusqu'à racheter certains droits. Elle réglementa les autres de telle sorte que les abus puissent disparaître devant une situation rendue plus claire et plus nette.

Les servitudes les plus nombreuses étaient celles qui portaient sur les pâturages. Pour éviter les rencontres pouvant si facilement dégénérer en batailles, la commission a ordinairement accordé le droit de pacage alternativement, de soleil à soleil.

Parfois le droit d'usage est exclusif ou bien il ne l'est qu'une année sur six, comme celui que la commune française de Borce possède sur la montagne d'Estaès.

On voit que la Commission a respecté les types très divers des contrats locaux. Elle a aussi fixé les redevances dues en échange de ces avantages. La somme en est ordinairement très faible.

Il était dans les idées du droit féodal de créer des servitudes perpétuelles. Aussi y avait-il de nombreuses compascuités (appelées dans d'autres pays des facéries) qui avaient été concédées pour toujours.

La Commission, après de grands efforts, parvint à en racheter la plupart et déclara les compascuités perpétuelles interdites pour l'avenir.

C'étaient celles qui soulevaient entre les frontaliers le plus de difficultés.

On a dû cependant maintenir quelques facéries perpétuelles.

1° Celle qui existait entre la vallée française de Cize et Saint-Jean-Pied de Port et le val d'Aescoa en Espagne.

2° Entre les habitants de Barétons (France) et de Roncal (Espagne). C'est ainsi que, encore aujourd'hui, le 13 juillet, tous les ans, ceux de Barétons apportent un tribut de trois génisses de même pelage et de même âge. Cette redevance est due pour le droit accordé par Roncal de laisser les troupeaux de Barétons paître ses prairies. Les Espagnols ont une autre explication : ce serait une rançon de guerre, que les vaincus payent annuellement depuis les anciennes luttes dont ces vallées ont été le théâtre.

Les contrats perpétuels seuls sont interdits au sujet des facéries. On n'a pu au contraire prohiber les conventions ordinaires de compascuité. C'eût été condamner certains villages à mourir de faim, car ils n'auraient pu parfois trouver chez eux les prairies que leurs voisins avaient en trop. On s'est contenté de prendre certaines précautions pour éviter qu'ils ne deviennent des causes de discorde.

D'abord il faut l'intervention des autorités compétentes. De plus les baux ne pourront avoir une durée supérieure à cinq années.

Certains pâturages sont donnés en jouissance exclusive et perpétuelle. On a prohibé cette sorte de contrat

pour l'avenir ; mais on n'a pu abolir tous ceux qui existaient déjà. Ainsi a été maintenu le droit pour la vallée de Baïgorry d'envoyer pacager ses troupeaux sur certaines parties des Aldudes. En retour, les Baïgorriens payent une rente annuelle de 8.000 francs, somme qu'ils trouvent bien forte ; il paraîtrait qu'ils ne seraient pas éloignés de renoncer à un privilège si onéreux.

Qu'il s'agisse de compascuités ou de jouissances exclusives, on reconnaît aux usagers le droit de faire passer leurs troupeaux en franchise ; mais ils doivent se munir d'un acquit-à-caution au moment de l'entrée des troupeaux en France et d'une passe quand c'est en Espagne. Passes et acquits-à-caution leur sont délivrés sans frais.

Cela ne laisse pas que de constituer une gêne très sérieuse pour les pasteurs.

Il faut remarquer cependant qu'il était nécessaire de surveiller l'application des règlements interdisant les conventions nouvelles qui ne seraient pas soumises préalablement à l'autorité administrative. La passe n'est délivrée en effet que si le contrat de facérie est régulier. En revenant dans leur pays, les conducteurs de troupeaux doivent déclarer le nombre d'animaux qu'ils ramènent.

De grandes précautions ont été prises pour éviter que le bétail ne soit conduit hors des herbages qu'il a le droit de fréquenter. Les communes intéressées nomment des gardes, porteurs d'insignes distinctifs, et

chargés de veiller à l'application des règlements.

Les gardes sont nommés par les intéressés. Quand le droit est exclusif, la commune qui le possède les désigne à elle seule.

Lorsqu'au contraire le pâturage est partagé, il y a des gardes français et des gardes espagnols. Ces fonctionnaires prêtent serment devant l'autorité compétente du pays où s'exercera leur surveillance, le maire ou l'alcade. En cas de délit ou contravention, ils adressent leurs procès-verbaux à l'autorité territoriale, qui reste seule compétente. Mais les sanctions sont arrêtées à l'avance et d'un commun accord entre les municipalités frontières.

L'affirmation sous serment des gardes espagnols assermentés dans ces conditions fera foi jusqu'à preuve du contraire devant les tribunaux français, et réciproquement. Bien entendu les pouvoirs des gardes se bornent à faire respecter les règlements convenus pour les pâturages. C'est ainsi qu'ils veillent à ce que l'on ne change rien à l'état des lieux et que l'on ne cultive pas. Ils empêchent de bâtir autre chose que des abris légers. Les habitants d'un pays qui, en vertu d'un contrat de facérie, passent la frontière, restent pleinement soumis aux lois de police du pays où ils se trouvent, même sur les chemins où ils peuvent passer en franchise.

§ 3. — Régime des eaux frontières.

Sur plusieurs points de la frontière, la ligne divisoire est un cours d'eau, un chemin, où traverse quelque fontaine. Dans ce cas l'usage en est reconnu libre pour les habitants et les troupeaux des deux pays.

Des règlements spéciaux ont indiqué le régime de la Raour, rivière dont les bords sont indéterminés, celui du canal de Puycerda dont l'usage de 4 heures du matin à 4 heures du soir est réservé à la ville espagnole du même nom, le reste du temps aux Français. Il existe pour le canal une commission administrative internationale, dont l'alcade de Puycerda est président de droit, le vice-président étant un maire d'une des communes françaises intéressées. Les membres de la commission sont nommés moitié par les usagers français, moitié par les usagers espagnols. Ils délibèrent à la majorité, et le cas de partage des voix est prévu. Leur rôle est de veiller à l'exécution des règlements internationaux, de faire procéder aux travaux d'entretien, de répartir les dépenses y afférentes, etc...

Une autre commission, qui fonctionne selon des règles à peu près identiques, est chargée de surveiller l'usage des eaux des canaux d'Angoustine et de Llivia.

Le traité du 26 mai 1866 établit le régime des eaux d'un usage commun entre les deux pays.

Les eaux courantes changent de juridiction en passant d'un pays dans l'autre. Quand elles servent de frontière, le milieu du courant limite les deux souve-

rainetés. Des mesures sont prises pour éviter des irrigations imprudentes, et pour empêcher l'usage abusif des eaux par les usiniers.

D'une manière générale, on peut dire que la Commission est entrée dans les détails les plus minutieux et les a réglés à la satisfaction de tous, puisque les conflits ont presque disparu.

Le régime de la Bidassoa appelle une mention spéciale. Cette rivière a, de toute antiquité, formé une frontière. Aujourd'hui cependant elle n'est internationale que sur la plus faible partie de son cours : douze kilomètres environ, sur soixante-sept qu'elle compte en tout.

Son importance économique est assez grande. Elle sert à transporter les bois que produit la Navarre. Elle vaut surtout par les nombreux poissons qu'abritent ses eaux, et dont le plus estimé est le saumon.

Sur chaque rive de nombreux individus se livrent à la pêche. Leurs rencontres sur le cours d'eau donnaient lieu traditionnellement à un échange de coups : c'était un des points où les conflits entre les frontaliers étaient les plus graves. De bonne heure cette situation avait sollicité l'attention.

Il existait une convention, datant de 1510 et accordant aux Espagnols plus de privilèges qu'aux Français, et, avec le temps, les premiers avaient fini par se considérer comme seuls propriétaires des eaux. Bien entendu les habitants de la rive droite protestaient contre une

interprétation aussi abusive d'un traité aussi vieux.

Ce fut une des questions les plus ardemment discutées au sein de la commission où les disputes à ce sujet montèrent, paraît-il, à un diapason inusité dans une assemblée de diplomates.

La situation de la Bidassoa est réglée par les traités des 2 décembre 1856, 31 mars 1859, 18 février 1886, 17 janvier 1888, 10 mai 1890, 4 octobre 1894, 12 novembre 1895.

Le traité du 2 décembre 1856 fixe au milieu du cours principal de la rivière la limite des deux Etats, « sans rien changer toutefois à la nationalité actuelle des îles ». Sur les deux rives les droits de commerce, de pêche, de navigation et tous autres usages étaient indentiques. C'était une concession des Espagnols, qui n'auraient point voulu l'égalité de traitement. La navigation, depuis le point où la Bidassoa sert de frontière, est entièrement libre et « sous le rapport du commerce ne peut être interdite à personne (1) ».

Au point de vue des pêcheries, deux questions se posaient. Il fallait préciser les droits de pêche de chacun et mettre obstacle au dépeuplement des eaux. On pensa que les intéressés eux-mêmes trouveraient la solution la meilleure, et des délégués nommés par les municipalités riveraines furent chargés d'élaborer le règlement du premier juin 1858 (2). On reprocha à cet accord

(1) Du reste cette formule, empruntée à l'acte final du Congrès de Vienne (art. 109), permet d'écarter tout autre que les riverains.

(2) Ce règlement fut confirmé par la commission le 31 mars 1859.

d'avoir purement et simplement confirmé les anciennes coutumes au lieu de les simplifier.

De plus, les sanctions prévues n'étaient pas assez sévères. Enfin le droit de pêche était accordé par roulement individuel à un Français et à un Espagnol pour chaque marée. Ce règlement n'avait contenté personne. La commission des Pyrénées le remplaça par celui du 18 février 1886 : le droit de pêcher le saumon appartiendrait pendant 24 heures, de midi à midi, aux communes riveraines, à tour de rôle.

Or, il y a trois communes françaises riveraines, Urrugne, Hendaye et Biriatou ; et seulement deux espagnoles : Irun et Fontarabie. Il en résultait que les Français avaient trois jours de pêche, les Espagnols deux. Ceux-ci se plaignirent amèrement et le gouvernement espagnol fut obligé de demander un traité nouveau, se déclarant incapable de faire respecter celui de 1886 par ses nationaux. Un protocole signé à Madrid le 19 janvier 1888, trouva une autre formule et aujourd'hui le droit exclusif de la pêche du saumon appartient alternativement pendant 24 heures, de midi à midi, aux deux nations riveraines, chacune jouissant ainsi du droit exclusif de pêche par jours successifs.

Certains engins ont été prohibés en vue d'empêcher la destruction du poisson. Des gardes-pêche, dont deux sont nommés par les communes françaises et deux par les communes espagnoles, sont chargés d'assurer la surveillance et la police. Pour faciliter leur tâche, les

barques sont de couleurs différentes pour chaque nation.

Les gardes-pêche sont payés par les municipalités, nommés et assermentés par elles, mais ils sont soumis à la surveillance des commandants des forces maritimes de chaque Etat.

La France et l'Espagne entretiennent en effet un stationnaire chargé, conjointement avec les gardes, d'assurer la police de la rivière. Le commandant centralise les procès-verbaux et les envoie à qui de droit. Les procès-verbaux font foi jusqu'à inscription de faux. Les contrevenants espagnols, même surpris par le stationnaire français dans les eaux françaises, seront justiciables du tribunal de Saint-Sébastien. Réciproquement, les Français restent soumis à la juridiction du tribunal correctionnel de Bayonne. Et cela, quelle que soit la nature du délit : « Toute embarcation naviguant, passant ou pêchant, demeurera exclusivement soumise à la juridiction du pays auquel elle appartient. »

Il était difficile de faire autrement, vu la difficulté de prouver que l'infraction aurait été commise en deçà ou au delà du milieu du courant principal. De plus la Bidassoa n'étant guère large, fréquemment l'avant du bateau aurait été en France, l'arrière en Espagne.

Cependant, et pour éviter les abus, il a été convenu que toute embarcation touchant à la rive, y étant amarrée ou s'en trouvant assez rapprochée pour qu'il soit possible d'y entrer du rivage, sera considérée

comme se trouvant sur le territoire du pays auquel ce rivage appartient. En somme, tenant compte ainsi tantôt de l'élément personnel, tantôt de l'élément territorial, on peut dire que les plénipotentiaires se sont inspirés de considérations purement pratiques, moins préoccupés des principes que du souci d'une répression efficace.

L'acte additionnel de 1859 a édicté des pénalités communes, pour qu'il y ait vraiment réciprocité.

La baie du Figuier, qui fait suite à la Bidassoa, est sous le régime établi par la déclaration du 30 mars 1879. Les eaux, au point de vue de la juridiction, sont divisées en trois zones, dont l'une est placée sous la juridiction exclusive de la France, l'autre sous celle de l'Espagne, la troisième étant commune. Dans cette dernière la police est exercée par les stationnaires. Les règles de compétence appliquées sur la Bidassoa ont été étendues à la baie du Figuier. De même y sont en vigueur les règlements de 1859 sur la pêche que nous avons analysés à propos de la Bidassoa.

§ 4. — L'île de la Conférence.

La situation juridique de l'île des Faisans constitue une des singularités les plus curieuses de la frontière. Formée par la Bidassoa, à un endroit où le cours de cette rivière s'élargit brusquement, en face de Béhobie, l'île des Faisans n'est importante que par les souvenirs

historiques s'y attachant, et qui intéressent les deux nations. Plusieurs entrevues royales y ont eu lieu. Mazarin s'y rencontra avec le ministre don Luiz de Haro et de leurs conférences sortit le traité des Pyrénées.

Aussi dit-on souvent : l'île de la Conférence. Cette appellation est même préférable, car elle évite une confusion possible entre la grande île des Faisans (grandeur relative, vingt hectares à peine de superficie), et l'îlot inhabité, où se tinrent les conférences de 1659, qui compte 3.000 mètres carrés aux plus basses mers. La véritable île des Faisans fait partie intégrante du territoire français. C'est une dépendance de la commune de Hendaye.

Cette terminologie n'a pas du reste été respectée dans les traités de 1856 et de 1901.

Il résulte du traité de 1856 que la France et l'Espagne sont copropriétaires par indivision. L'île n'est pas partagée, comme le pont de Béhobie, par exemple.

La nationalité de l'îlot était restée parfaitement vague jusqu'en 1659 : chacun des deux ministres ne voulant pas rendre la première visite à l'autre, on convint de s'aboucher dans ce lieu qui fut déclaré propriété commune des deux royaumes. Le flot ronge sans cesse cette petite île fangeuse qui aurait depuis longtemps disparu sans les soins dont l'entoure la sollicitude des deux gouvernements. Il est probable du reste que primitivement elle se rattachait à l'île des Faisans dont nous avons parlé, et qu'elle en a été détachée par les

efforts du courant. En vertu de l'accord de 1856, des mesures pour la protéger de la destruction qui la menace doivent être prises. Les travaux sont exécutés dans ce but à frais communs. On a effectivement consolidé les berges et procédé à d'autres travaux de défense dès 1856.

En 1861, un monument a été érigé pour commémorer l'entrevue de 1659 ; construit à frais communs, il est entretenu par chaque gouvernement pour le côté qui regarde sa frontière.

En ce qui concerne la juridiction de l'île, le traité de 1856 se bornait à dire que les autorités respectives de la frontière s'entendraient pour la répression de tout délit qui serait commis sur son sol. On avait jugé inutile d'entrer dans les détails d'autant qu'il était peu probable de voir jamais se commettre un délit sur un territoire inhabité. La question a acquis de l'importance dans la suite parce qu'il se produisit dans l'île de nombreux duels. Ce fut pendant un temps une mode que de s'y rendre, pour telles affaires, des villes de plaisir françaises ou espagnoles voisines. La Commission des Pyrénées dut prendre des mesures et régler la situation par la convention du 27 mars 1901.

Le droit de police est exercé dans l'île des Faisans par les deux pays tour à tour pendant six mois, dans l'ordre que consacrera le sort.

Mais le droit exclusif alternatif admet des tempéraments.

Plusieurs cas peuvent se présenter. Pendant l'exercice du droit de police par l'Espagne, un Espagnol commet un délit, pas de difficulté. De même si l'auteur de l'infraction est sujet d'une tierce puissance. Mais si c'est un Français, l'article 2 de la convention de 1901 admet qu'il sera justiciable des tribunaux de son pays. Dans l'espèce, celui de Saint-Jean-de-Luz s'il s'agit d'une contravention, celui de Bayonne s'il s'agit d'un crime ou d'un délit. Et réciproquement bien entendu.

On a préféré cette solution comme étant plus conforme à la dignité de deux puissances ayant des droits égaux.

La remise du Français auteur du délit par les autorités espagnoles exerçant le droit de police, se fait sans formalités. Il n'y a donc point lieu d'employer la procédure ordinaire de l'extradition, comme il aurait fallu le faire si le texte n'avait rien dit.

La convention parle de la remise des délinquants de l'autre pays qui seraient au pouvoir des autorités dont c'est le tour de surveillance. Devant la généralité des termes employés, il faut dire que le Français auteur du délit dans l'île des Faisans qui se réfugie ensuite en Espagne, ne sera pas extradé, mais remis purement et simplement aux gendarmes de son pays sans formalités.

Remarquons que son infraction doit être considérée comme commise sur le territoire français. L'article 5 du Code d'instruction criminelle notamment ne lui sera donc pas applicable.

Il résulte du texte que, dans l'hypothèse où un Français et un Espagnol seront impliqués conjointement dans la même affaire, chacun d'eux sera jugé par ses tribunaux respectifs.

Si le sujet d'une tierce puissance a commis une infraction avec l'aide d'un Français pendant que le droit de police appartient à l'Espagne, le traité de 1901 stipule que les tribunaux français seront compétents. Si l'un des auteurs d'un délit commis par des Espagnols et des Français, appartient à une tierce puissance, il faut admettre, bien que la convention n'ait point formellement prévu cette hypothèse, que la France et l'Espagne jugeront leurs ressortissants, et que celui des deux pays qui aura pour l'instant l'exercice du droit de police sera compétent pour juger les ressortissants d'une autre nationalité. Il eût été préférable, pour faciliter l'œuvre de la justice, d'admettre une seule compétence pour ces cas là. La preuve, les auditions de témoins, etc., en eussent été rendues plus faciles. De plus on s'expose à voir un individu acquitté pour la même faute qui aura valu une condamnation à ses complices. Ces fâcheuses conséquences peuvent aussi se produire lorsqu'un Français et un Espagnol sont coauteurs d'un même délit.

Enfin la règle de la juridiction purement personnelle peut entraîner parfois l'impunité : dans le cas où un Français commet, pendant l'exercice du droit de police

par l'Espagne, une infraction non prévue par la loi française et punie par la législation espagnole.

Toutes ces considérations sont surtout théoriques.

Cette convention est du reste importante bien plus au point de vue des principes qu'elle met en cause que par les intérêts qu'elle met en jeu.

§ 5. — Rôle actuel de la Commission des Pyrénées.

Dans son ensemble l'œuvre de la Commission des Pyrénées n'a pas été inutile. Les plaintes se font moins nombreuses. La paix n'est plus guère troublée dans les communes limitrophes.

Le rôle actuel de la Commission est d'examiner les difficultés soulevées par l'application des traités ; elle réglemente aussi des matières nouvelles, comme dans la convention du 13 juin 1903 (au sujet de l'entrée dans les deux pays des voitures, animaux de trait ou de selle). Elle se réunit tous les étés pendant quelques jours soit à Biarritz, soit à Saint-Sébastien.

§ 6. — La République d'Andorre.

L'Espagne et la France n'ont pas entre elles de rapports officiels au sujet de la République d'Andorre. L'Espagne, en effet, n'a pas de droits à exercer sur ce petit pays. Celui-ci, au point de vue politique, est sous la cosuzeraineté de la France et de l'évêque d'Urgel. L'origine de cette situation particulière remonte à l'é-

poque féodale. A la suite de guerres et d'héritages, Andorre devint une seigneurie tenue à titre égal par les comtes de Foix ou leurs ayants droit, et les évêques d'Urgel (convention des Paréages, qui forme encore la base du droit public de la vallée, 1278).

Le lien de dépendance rattachant Andorre à ses coprotecteurs était, on le voit, purement féodal. La Convention fut donc logique lorsqu'après avoir aboli le régime féodal en France, elle refusa le tribut que les Andorrans payaient jadis annuellement au roi. La République d'Andorre, par suite, cessa d'être sous la suzeraineté de la France.

Les Andorrans regrettèrent cette mesure. Leur dépendance ne leur coûtait guère et leur valait la protection française. Sur leurs réclamations le décret de 1806 est venu rétablir et le tribut et la suzeraineté.

Au contraire, depuis que l'Espagne a aboli chez elle le régime féodal, aucun acte public n'est venu renouveler les droits de l'évêque d'Urgel. Cela a permis de soutenir que ce dernier avait perdu tous ses droits et que la France restait seule suzeraine. Cette théorie est contraire à la réalité des faits. Les Andorrans paient annuellement 960 francs au gouvernement français et une fois tous les deux ans, 841 francs à l'évêque d'Urgel.

Les deux suzerains délèguent leurs pouvoirs à des viguiers, qui ont des attributions d'ordre politique et d'ordre judiciaire. Le viguier représentant la France ne réside ordinairement pas dans le pays, et il est tou-

jours français. Au contraire, le délégué de l'évêque est traditionnellement un Andorran.

Il paraît que l'influence locale appartient surtout aux délégués de l'évêque. La chose n'est pas pour surprendre si l'on songe que le pays, très catholique, est une dépendance spirituelle de l'évêché de la Seu d'Urgel. De plus, la vallée est géographiquement tournée vers l'Espagne, sans possibilité même de communiquer avec la France pendant six mois de l'année.

Les frontières de l'Andorre sont du côté français telles qu'elles ont existé sous le moyen âge. Au contraire elles ont été fixées à nouveau du côté espagnol par le traité de 1863, auquel la France n'est pas partie, qui est par conséquent nul à son égard.

Les délégués français se plaignent des violations continuelles de la frontière par les carabiniers espagnols ; le gouverneur de la Seu agit, paraît-il, comme si le territoire était une province de son pays.

Il exerce, contre tout droit, les fonctions de vice-roi dans la République et ne se gêne pas pour encourager la propagande espagnole. Le fait n'a pas jusqu'à présent donné lieu à des observations de la part du gouvernement français. Il serait regrettable que celui-ci abandonnât ses droits séculaires.

Les coprinces ont eu rarement l'occasion d'intervenir dans les affaires intérieures de leurs protégés. En 1880 (1), des troubles ayant éclaté à propos d'une mai-

(1) *R. D. I.*, t. 13, p. 223.

son de jeu que certains novateurs voulurent établir, le délégué français et l'envoyé de l'évêque d'Urgel se mirent d'accord pour faire fermer la maison de jeu. Ils ont montré là l'étendue de leurs pouvoirs et ont considéré dans la note qui fut envoyée aux notables que leur droit de souveraineté sur le pays était absolu (1). Le précédent est assez grave, vu que si la situation jusqu'ici des plus calmes venait à se modifier à cause des luttes locales entre partisans des idées modernes et amis du passé, la qualité de protecteur et de suzerain pourrait devenir assez gênante.

Au point de vue de la compétence, la France ne considère pas la République d'Andorre comme un territoire étranger. Un arrêt du 12 mai 1859 (2) condamna un Français pour crime commis à Andorre contre un étranger, alors qu'il fallait, selon la législation de l'époque, que le Français eût commis son crime sur un autre Français pour que le fait fût punissable en France. Un décret du 13 juillet 1888 a constitué à Perpignan un tribunal supérieur, chargé de connaître en dernier ressort des décisions rendues en matière civile par le juge français des appellations (3).

L'extradition d'un Français réfugié dans la vallée d'Andorre peut être valablement opérée sur la simple

(1) Les coprinces, désirant oublier et faire oublier « à leurs sujets bien-aimés d'Andorre » leurs douloureuses dissensions, allèrent même jusqu'à accorder une amnistie pour tous les délits politiques.

(2) Dalloz, 1859, V, 89.

(3) Clunet, 1888, p. 759.

réquisition d'un magistrat français agissant en vertu d'un mandat de justice, par le procureur général syndic du pouvoir exécutif dans ce pays (1).

Il existe au contraire un traité d'extradition, entre l'Espagne et le territoire d'Andorre, du 17 juin 1841.

(1) Dalloz, 1845, I, 223.

CHAPITRE II

LES CONVENTIONS DE RACCORDEMENT DES CHEMINS DE FER.

Il est toujours nécessaire, lorsque deux voies ferrées se relient, de régler les conditions du raccordement, soit par un traité diplomatique, soit par des conventions privées que signent les administrations des Compagnies. La situation est réglementée diplomatiquement entre la France et l'Espagne.

Sur deux points, leurs réseaux se rejoignent. Mais il n'y a pas continuité de la voie, l'écartement des rails étant différent (1 m. 44 en France, 1 m. 70 en Espagne). Il y a simplement jonction des services par transbordement. Deux traités réglementent les conditions de ces deux raccordements ; le premier en date, celui du 8 août 1864, donna des résultats si satisfaisants, que l'on s'est à peu près borné à en reproduire les stipulations dans le traité du 20 juillet 1882.

On y apporta cependant quelques légères modifications. C'est ainsi que le transbordement des articles de messageries a été amélioré (ceux-ci ont été assimilés aux bagages des voyageurs et leur transmission en est devenue beaucoup plus rapide). Une autre différence

résulte de la comparaison des articles 24 du traité de 1864 et 25 de celui de 1882 : d'après le premier, la Compagnie du Nord de l'Espagne surveille et entretient la voie sur sa partie internationale, mais la Compagnie du Midi fournit les matériaux ; les dépenses d'entretien sont partagées entre les deux compagnies au prorata kilométrique. La convention de 1882 au contraire met à la charge de chaque Compagnie la surveillance et l'entretien de la partie de la voie internationale qui est sur son territoire.

Les trains de chaque nation ont leur tête de ligne à la station frontière de l'autre Etat, c'est-à-dire que le réseau français se continue jusqu'à Irun et Port-Bou, le réseau espagnol jusqu'à Hendaye et Cerbère. C'est le système de la double gare internationale.

La voie ferrée entre les stations frontières est déclarée « route internationale ». Du principe ainsi posé dans les deux conventions (art. 1er) découlent certaines conséquences juridiques. Les deux Etats reconnaissent par là que cette voie est ouverte pour les deux pays à l'importation, à l'exportation et au transit, comme au transport des voyageurs ; de plus ils admettent que l'action administrative des Compagnies de l'autre pays s'étendra sur la voie qui lui est réservée jusqu'à la station étrangère.

Mais le principe de la souveraineté territoriale reste intact au point de vue de la compétence judiciaire. Il est formellement stipulé que la frontière limitera les

deux juridictions. C'est ainsi que le tribunal français sera compétent pour connaître d'un crime commis par un Espagnol, se trouvant dans un train espagnol, mais en territoire français.

Le principe de la souveraineté territoriale a au contraire subi des atteintes assez graves en ce qui concerne la situation des agents appelés à exercer leurs fonctions sur le territoire de l'autre pays. L'exploitation d'une voie internationale suppose en effet la présence sur le sol étranger d'un personnel chargé de la traction, de la surveillance des voies, du service des gares et de la douane. Tous ces agents représentent plus ou moins l'autorité publique d'un autre Etat. On les divise en deux catégories selon qu'ils sont fonctionnaires de l'Etat étranger, comme les douaniers, ou de l'administration étrangère des chemins de fer. Mais quant aux facultés qui doivent leur être accordées ainsi qu'aux immunités dont ils jouissent, leur condition est identique.

Remarquons que la douane espagnole se trouve dans les deux gares françaises de Hendaye et de Cerbère, la douane française dans les gares espagnoles de Port-Bou et d'Irun.

Les agents qui, en exécution de la convention, franchiront la frontière pour le service de l'un ou de l'autre pays jouiront, sur le vu de leur uniforme, de tous les droits ou privilèges que les lois nationales accordent à des agents officiels.

Il faut entendre par là qu'ils seront protégés comme les agents nationaux de la même catégorie. Il en sera ainsi en cas d'outrages, etc...

On leur reconnaît le droit de porter leur uniforme et leurs armes ; ils sont exempts des prestations communales ainsi que des impositions directes et personnelles.

Ni eux ni leur famille ne sont soumis à la loi du recrutement. Il faut en tirer cette conséquence que l'enfant né en France d'un douanier espagnol n'aura pas, lors du tirage au sort de sa classe, à produire le certificat prévu à l'article 5 de la convention consulaire de 1862, même si, à cette époque, son père a cessé ses fonctions. Il y a là une situation analogue à celle des enfants des diplomates.

Pour le service et la discipline, les douaniers dans les gares frontières relèvent exclusivement des autorités de leur pays. Mais ils paient les contributions indirectes et restent soumis aux lois territoriales. Par conséquent lorsqu'ils n'agissent pas dans l'exercice de leurs fonctions, ils sont responsables de leurs actes devant la juridiction locale.

Les douaniers étrangers peuvent, sur le territoire de l'autre Etat, dresser procès-verbal, même à des agents français : c'est ainsi qu'un douanier espagnol peut verbaliser à Hendaye contre un employé d'une Compagnie française qui monte avec des objets de contrebande dans le train en partance pour Irun. Le fait de dresser

ainsi procès-verbal en pays étranger est une très grave dérogation au principe de la souveraineté territoriale.

En ce qui concerne les pénalités encourues en cas de fraude ou de contravention, il est formellement stipulé que les conventions ne dérogent en rien aux lois de chaque pays. Ainsi une contravention constatée par un agent français sur le territoire espagnol est punie par les tribunaux espagnols, et réciproquement.

Les conventions ont pris des mesures pour assurer aux douaniers les moyens matériels d'exercer leurs fonctions ; des locaux suffisants seront mis à leur disposition par l'administration étrangère.

Elles ont édicté aussi des précautions minutieuses contre la fraude. Les douaniers ont notamment le droit d'escorter les convois sur tout le parcours de la voie internationale.

Enfin les traités de 1864 et de 1882 se sont préoccupés de donner des règles pour l'exploitation des voies internationales, et, pour ne rien laisser à l'imprévu, il est déclaré que toutes les fois qu'une difficulté s'élèvera, sur laquelle les administrations ne pourront s'entendre, les gouvernements interviendront pour prendre les mesures nécessaires.

Chaque Compagnie applique ses tarifs propres sur la ligne qui lui est affectée sans que ceux-ci puissent excéder, pour le parcours sur le territoire de l'autre pays, le tarif maximum accordé à la Compagnie étrangère par son acte de concession.

D'après la jurisprudence, est considéré comme transport à l'intérieur un transport de France à Irun ou Port-Bou. C'est ce que la Cour de cassation a reconnu dans un arrêt du 8 mai 1883 (1) : « La voie ferrée entre Hendaye et Irun étant considérée comme voie française, il y a lieu d'appliquer aux marchandises à destination d'Irun les tarifs de la Compagnie du Midi, et non les tarifs communs à la dite Compagnie et à celle des chemins de fer du Nord de l'Espagne réglant les transports qui transitent par Irun. »

Cette solution est rationnelle, car il n'y a eu voyage que sur la ligne française.

De même il a été jugé (2) que la Compagnie du Midi qui effectue livraison à Hendaye des marchandises expédiées d'Espagne n'est pas responsable des manquants survenus en cours de route : car en vertu de la convention de 1864 le transport se fait uniquement par la voie espagnole jusqu'à la gare de Hendaye.

C'est donc le tarif national qui s'applique, alors que, si les gares frontières étaient dépassées, le tarif international pourrait seul être exigé.

Mais de ce que l'action administrative des Compagnies s'étend sur toute la ligne du type auquel elle appartient, il ne s'ensuit pas que le territoire étranger se prolonge jusqu'aux gares d'arrivée. L'article premier a pris soin de déclarer que la compétence des tribu-

(1) Dall., 1883, I, 476.
(2) Sir., 1889, I, 180.

naux n'est pas modifiée. La Compagnie des chemins de fer du nord de l'Espagne ayant décliné la compétence des juges français, en se basant sur ce que le transport des marchandises dont il s'agissait s'était fait tout entier sur la ligne espagnole, qui, par suite de la convention s'étendait jusqu'à Hendaye, la Cour d'appel de Pau (1) n'admit pas ce point de vue.

Constatons en terminant que la Convention de Berne du 14 octobre 1890 sur le transport des marchandises par chemin de fer n'a pas été signée par l'Espagne et reste par conséquent étrangère aux relations franco-espagnoles.

(1) Sir., 1898.2.14.

CHAPITRE III

LE RECRUTEMENT ET LA NATIONALITÉ (1).

§ 1er. — Les conflits de lois en matière de nationalité.

A la base des rapports juridiques de deux Etats, il est rationnel de trouver une convention précise et détaillée pour régler les conflits multiples qui peuvent s'élever au sujet de la nationalité. Indépendamment de l'intérêt très grand que cela présente pour les individus, les relations entre les gouvernements s'en trouvent toujours améliorées.

La France et l'Espagne suivent en matière de nationalité des règles semblables sur bien des points.

Dans les deux pays la filiation fixe la nationalité d'origine (art. 8 de notre Code civil, art. 1er de la Constitution espagnole du 50 juin 1876), mais une certaine part a été faite au *jus soli*.

L'article 17 du nouveau Code espagnol de 1889, reproduisant un texte en vigueur depuis 1812, déclare : « Sont Espagnols ceux qui sont nés sur le territoire. » Malgré les termes, en apparence absolus, que la loi a

(1) B. Cogordan, *La nationalité* ; Geouffre de Lapradelle, *Nationalité d'origine* ; Rabany, *Le recrutement et l'armée* ; Lesueur et Dreyfus, *La nationalité*.

employés, il a toujours été admis par la jurisprudence que l'enfant d'un étranger n'était jamais espagnol de plein droit. Le ministre Olozaga, qui présidait la commission chargée d'élaborer la Constitution, disait déjà : « Autre chose est de concéder la qualité d'Espagnol, autre chose est de l'imposer » (11 mai 1837).

Le décret du 17 novembre 1852, la loi de 1870 sur l'enregistrement des actes de l'état civil, qui prévoit la forme et la procédure de l'option à exercer pour devenir sujet du pays, confirmèrent cette manière de voir.

Si donc l'individu, né d'un étranger sur le territoire espagnol, désire acquérir cette nationalité, la loi lui en donne le moyen, mais s'il ne fait pas les déclarations expresses prévues aux articles 17, 18 et 19 du Code, il reste étranger.

Le simple fait de la naissance en France, sans autre circonstance juridique, permet aussi d'acquérir la qualité de sujet sous certaines conditions (art. 9, C. civ.).

Mais la loi française attribue au *jus soli* une importance plus grande que ne le fait la jurisprudence espagnole, et, dans deux cas, la naissance sur le sol est attributive de la nationalité sans manifestation de volonté :

1° Quand l'individu est né en France de parents qui eux-mêmes y sont nés.

2° Quand il est né en France et y est domicilié au moment de sa majorité.

De cet exposé des lois en vigueur dans les deux pays,

il résulte que de nombreux conflits peuvent naître. Exemples : un Français, né en Espagne, et y réclamant le bénéfice des articles 17 et 19 du Code civil espagnol, devient espagnol au regard de l'Espagne, mais reste Français au regard de la France. Il n'est pas douteux que la jurisprudence apporterait ici la même solution qu'elle a donnée à un conflit analogue entre les lois belges et françaises dans une espèce très connue, l'affaire Carlier : il fut jugé que le Français n'ayant à invoquer aucun des cas de dénaturalisation prévus à l'article 17 de notre Code restait Français sans qu'il y ait à tenir compte de la loi étrangère.

De même un Espagnol né en France, domicilié dans ce pays au moment de sa majorité, ne perd pas sa nationalité d'origine, et en acquiert une nouvelle.

D'autres difficultés peuvent s'élever sur la nationalité des enfants naturels ; sur celle des enfants dont les parents étaient espagnols au moment de la conception, mais sont devenus Français avant la naissance etc...

Enfin la loi française défend à ses ressortissants de se faire naturaliser tant qu'ils sont soumis aux obligations militaires : il arrivera par conséquent qu'un Français, devenu Espagnol par naturalisation, sera cependant considéré en France comme sujet français si les prescriptions de l'article 17 du Code civil n'ont pas été respectées.

Etant donné qu'il sera probablement toujours impossible qu'une union internationale donne des règles

obligatoires pour tous les contractants, sur les conflits de lois en matière de nationalité, le seul remède pratique est de signer avec chaque Etat des conventions spéciales. L'Espagne en a avec de nombreuses républiques sud-américaines ; elle a signé aussi un accord avec le Portugal (26 juin 1901) dont les clauses équivalent à l'article 5 de la convention franco-espagnole, mais qui n'a pas soulevé les mêmes controverses, les deux gouvernements étant d'accord sur la portée à lui attribuer.

La France, au contraire, est entrée dans cette voie assez timidement. Un seul de ses traités sur la nationalité est vraiment important : celui du 30 juillet 1891, avec la Belgique.

La question de savoir si la France et l'Espagne ont un texte sur la matière est controversée. Nombreux sont les commentaires auxquels a donné lieu l'article 5 de la convention consulaire de 1862, dont voici les termes :

« Les Espagnols nés en France, lesquels ayant atteint l'âge de vingt ans y seraient compris dans le contingent militaire, devront produire devant les autorités civiles ou militaires compétentes un certificat établissant qu'ils ont tiré au sort en Espagne. Et réciproquement les Français nés en Espagne qui y seraient appelés au service militaire, devront, dans le cas où les documents présentés par eux ne paraîtraient pas suffisants pour établir leur origine, fournir l'année suivante, aux autorités compétentes, à l'époque du tirage, un certificat cons-

tatant qu'ils ont satisfait à la loi de recrutement en France. A défaut de ce document en bonne forme, l'individu désigné par le sort pour le service militaire dans la commune où il est né, devra faire partie du contingent de cette commune. »

On a légèrement modifié ce texte le 2 mai 1892 : Alors qu'en France les tableaux de recensement ne comprennent que des jeunes gens ayant atteint l'âge de 20 ans dans le courant de l'année précédente, en Espagne, depuis 1885, on appelait les jeunes gens ayant atteint dix-neuf ans dans le cours de l'année. Il y avait là pour les jeunes Français nés en Espagne des difficultés que l'on fit cesser en portant de un à deux ans le délai accordé aux Français pour fournir le certificat constatant qu'ils ont satisfait à la loi sur le recrutement.

L'article 5 tranche-t-il une question de simple recrutement, ou emporte-t-il changement de nationalité? On a soutenu ces deux théories. La doctrine et la jurisprudence espagnoles sont d'accord pour affirmer que c'est une convention sur la nationalité. La jurisprudence française est en sens inverse. Quant aux auteurs français, ils sont très divisés. Bien que ces deux expressions ne soient pas complètement justes, nous dirons, pour plus de commodité, thèse française et thèse espagnole.

§ 2. — Thèse espagnole.

Suivant la jurisprudence espagnole, les jeunes Français nés en Espagne, qui ne viennent pas spontanément faire leur service en France et se laissent embrigader sans protester dans l'armée espagnole, acquièrent *ipso facto* cette nationalité ; l'individu a le choix, pour accomplir son temps dans le pays qui lui convient, mais l'option ainsi faite fixe sa nationalité. A l'appui de ce système on invoque d'abord un argument de texte : d'après l'article 5, le certificat qui doit justifier que le Français a tiré au sort en France n'est qu'un critérium subsidiaire. Il doit avant tout prouver qu'il a conservé sa qualité de Français, ce qui lui sera facile puisqu'un simple certificat délivré par le consulat ou l'ambassade suffit. S'il ne peut faire cette preuve, c'est qu'il se trouve sans nationalité, et on lui attribue alors la qualité d'Espagnol. On peut répondre d'abord que le Code de 1889 ne prévoit nulle part ce mode de naturalisation.

De plus, les Espagnols en France n'ont pas cette faculté supplémentaire. Il ne leur suffira pas de démontrer qu'ils ont gardé leur nationalité ; il leur faudra dans tous les cas produire un certificat justifiant qu'ils ont tiré au sort en Espagne, pour éviter la conscription française.

De l'opposition des articles 4 et 5 de la convention consulaire, la jurisprudence tire un second argument : l'article 4 dispense les Espagnols en France, comme les

Français en Espagne, de tout service personnel dans les armées de terre ou de mer. Le texte ne distinguant pas, on en conclut que ceux-là seuls pourront être embrigadés, qui changeront en même temps de nationalité.

Les juges français n'ont pas admis ce point de vue ; le tribunal de Bayonne (1) a déclaré que l'article 5 apportait une exception au principe posé par l'article 4 ; celui-ci ne vise que le pur fait de la résidence, et n'a en vue que les Espagnols habitant la France mais qui n'y sont pas nés.

La thèse soutenue en Espagne s'accorde-t-elle avec l'ensemble de la législation espagnole ? Assez mal. Aucun article de loi ne permet d'acquérir la nationalité par une simple option tacite, telle que de se laisser embrigader sans protester. A l'inverse l'individu né d'Espagnols à l'étranger reste Espagnol s'il n'obtient une naturalisation en règle. Le Code enlève, il est vrai, la qualité de national à celui qui sert à l'étranger sans l'autorisation du roi ; mais on ne peut assimiler ce cas à celui de l'individu qui accomplit son temps dans l'armée française par application de l'article 5, à moins de soumettre ce dernier aux peines de l'insoumission et de la désertion, ce qui serait absurde.

Il faut remarquer cependant que l'Espagne s'est montrée moins jalouse que la France du soin de conserver le plus de ressortissants possible.

(1) *Clunet*, 1887, p. 328.

C'est ainsi qu'elle a consenti avec plusieurs républiques sud-américaines (Chili, 1844, Bolivie, 1848, Equateur, 1840, Costa-Rica, 1850, etc.), des conventions basées sur la préférence accordée au *jus soli* étranger. De même, au moment de la discussion sur le projet de Code, on avait proposé d'y insérer que l'enfant né à l'étranger de parents espagnols devait, pour conserver sa nationalité d'origine, faire une déclaration formelle dans l'année de sa majorité, et si cette stipulation n'a pas été votée, c'est uniquement parce qu'on a redouté de contribuer à développer l'heimathlosat.

L'esprit de la législation française est tout à fait opposé. L'opinion qui prévaut chez nos voisins est en discordance absolue avec nos textes. Depuis et y compris la loi du 7 février 1851, les lois françaises n'ont cessé de procéder d'un esprit de conquête marqué et de régler, dans un sens de plus en plus favorable à l'extension de la nationalité française, la situation de l'individu né en France de parents étrangers.

En 1862, sous l'empire de la loi du 7 février 1851, l'enfant, né sur le territoire d'étrangers qui eux-mêmes y étaient nés, n'avait rien à faire pour rester français, mais une simple déclaration suffisait pour faire perdre cette qualité. On sait que depuis sont intervenues les lois du 16 décembre 1874 (pour décliner la nationalité française, il faut prouver qu'on a conservé celle de ses parents) et du 26 juin 1889 (qui, poursuivant le même dessein d'empêcher des générations d'étrangers de se

succéder en France, fait un Français irrévocable de l'individu né en France d'un père qui y est né). Il est certain qu'un simple certificat délivré par les autorités militaires espagnoles ne pourra suffire pour répudier la qualité de Français lorsqu'elle est acquise en vertu de l'article 8 (3°) du Code civil.

Il en est de même pour l'individu né en France et domicilié dans ce pays lors de sa majorité.

En face de la tendance du législateur, si nette et déjà visible en 1862, d'imposer les charges militaires à ceux qui sont nés et résident sur le territoire, il est clair que « si le souverain avait voulu se mettre en désaccord aussi flagrant avec le législateur, il l'eût exprimé d'une manière explicite et formelle » (Trib. civ. Bayonne, 8 février 1887). Devant le silence des textes, ce mode nouveau de dénaturalisation ne saurait se justifier.

A l'inverse, peut-on admettre que l'Espagnol qui fait son service en France devient français ?

Mettons tout de suite à part le cas où il ne proteste pas lorsqu'on l'embrigade. L'article 9 semble avoir prévu l'hypothèse :

« L'étranger né en France et qui n'y est pas domicilié au moment de sa majorité... devient français si, ayant été porté sur le tableau de recensement, il prend part aux opérations de recrutement sans opposer son extranéité. » Mais nous verrons plus loin que l'individu qui se trouve dans ces conditions ne peut être appelé que par une erreur de l'autorité militaire. De plus, s'il

oppose son extranéité, qu'arrivera-t-il? L'ancien article 9, en vigueur au moment où la convention de 1862 a été signée, ne permettait pas de contraindre les enfants nés d'Espagnols en France à devenir français. C'est encore aujourd'hui le cas du simple effet de la naissance sur le sol; faut-il penser que le traité qui nous occupe a créé un mode nouveau de naturalisation, et de naturalisation forcée, pour ces catégories de personnes?

Cela est tout à fait inadmissible.

Enfin, si la thèse espagnole était exacte, le traité de 1862 serait inconstitutionnel. Car il semble bien que l'empereur, malgré les droits très étendus qu'il tenait de la Constitution, n'avait pas le pouvoir de modifier indirectement la législation existante en concluant des traités.

En Espagne même, le traité serait inconstitutionnel pour des raisons identiques.

Nous ne croyons donc pas que le négociateur français ait voulu signer une convention sur la nationalité, qui, rédigée dans les termes de l'article 5, violerait nos lois dans leur texte et dans leur esprit.

D'autre part le texte du traité est obscur; rien ne prouve qu'il ait voulu faire échange de nationaux, alors que le mot n'y est même pas prononcé (1); les

(1) Comparez la convention franco-belge de 1891, intitulée: convention relative à l'application des lois qui règlent le service militaire.

Il ne faut pas se méprendre sur la portée de l'accord et l'article 3 remet tout de suite les choses au point en parlant des individus qui « auront changé de nationalité ».

tribunaux français sont donc parfaitement justifiés à repousser l'interprétation espagnole.

§ 3. — Thèse française.

La jurisprudence française considère que le traité franco-espagnol a pour objet une simple question de recrutement, et pour but unique d'empêcher les sujets d'un des pays contractants nés dans l'autre de se soustraire d'une manière absolue au service militaire en excipant, selon le cas, de leur extranéité ou de leur qualité d'étranger.

Les tribunaux en tirent une double conséquence :

1° Le fait, pour un Espagnol né en France, d'accomplir son temps dans l'armée française, n'est pas suffisant pour lui faire acquérir la qualité de Français.

La jurisprudence est constante en ce sens [Trib. Evreux, 17 août 1881 (1), Trib. Alger, 28 février 1890 (2)].

Le Conseil d'Etat, saisi de la question par un Espagnol qui avait été embrigadé malgré lui, s'est borné à reconnaître la compétence du conseil de révision en pareille matière, mais sans trancher la question de nationalité.

2° Inversement, le Français né en Espagne qui s'est laissé, sans protester, inscrire sur les registres de la conscription espagnole en vertu de l'article 5 ne perd

(1) *Clunet*, 1882, p. 194.
(2) *Clunet*, 1890, p. 929.

pas la qualité de Français. L'article 17 ne peut lui être opposé, ni les sanctions de l'article 21 lui être appliquées. « Considérant que, par la convention de 1862, le gouvernement fait plus qu'autoriser ses nationaux nés en Espagne à obéir aux lois du recrutement espagnol, qu'il les y astreint s'ils ne produisent pas certaines justifications » (Trib. Seine, 19 juillet 1884) (1).

La plus grave objection à opposer à la thèse française c'est qu'elle viole la loi militaire. En France, pas plus qu'en Espagne, les étrangers ne peuvent être soldats. Le tribunal de Bayonne a pourtant déclaré (8 février 1887) que le fait de la naissance simple sur le sol crée l'obligation de servir le pays où l'on est né ; il est impossible d'accepter cette idée, qui aurait parfois de bien singulières conséquences. Depuis la charte de 1814, c'est un principe de notre droit public que les nationaux sont seuls admis dans l'armée. L'Espagnol, dont la naissance en France ne s'accompagne d'aucune autre circonstance juridique, est étranger. En vertu de quel texte peut-on l'inscrire sur les listes du recrutement ? Nous n'en voyons aucun. Il est impossible d'admettre que le traité de 1862 ait purement et simplement apporté une exception aux lois militaires, puisque les plus récentes et notamment celle du 21 mars 1905 (art. 3) n'y font même pas allusion. Selon nous, il ne faut pas hésiter à libérer l'Espagnol né en France dont l'autorité militaire s'est saisie en vertu de l'article 5.

(1) *Clunet*, 1885, p. 72.

Si la convention a réellement eu pour but unique d'empêcher les fraudes en matière de recrutement, pourquoi s'est-elle arrêtée à moitié chemin et n'a-t-elle pas exigé de tous les Espagnols qui se trouvent sur le territoire français, de tous les Français résidant en Espagne, la justification qu'ils ont satisfait aux obligations de l'armée ? Si l'on a voulu simplement régler une question de service militaire, l'article 5 est, même à ce point de vue, bien insuffisant : il ne prévoit pas le cas d'une mobilisation, d'une guerre entre la France et l'Espagne. Pas un mot non plus sur les périodes militaires des hommes de la réserve (1). Il faut reconnaître que ces questions ne se posent pas si l'on admet l'interprétation espagnole, qui a au moins le mérite de ne pas créer de complications nouvelles.

A un autre point de vue on peut critiquer la thèse soutenue par les tribunaux en France, et la pratique que suit l'autorité militaire : il est considéré que seuls les Espagnols restés tels à vingt ans tombent sous le coup de l'article 5, qui ne vise pas au contraire les individus nés en France d'un père qui y est né, ou qui y sont nés et domiciliés.

Ce qui revient à dire que le traité de 1862 s'applique en ce qui n'est pas contraire à nos lois, même postérieures. En droit strict, il n'est pas douteux que c'est là violer la convention, dont les termes, très généraux,

(1) En fait l'autorité militaire les considère comme en sursis permanent (Instructions du 28 décembre 1895).

semblent ne pas distinguer selon que la naissance de l'Espagnol en France s'accompagne ou non d'autres circonstances juridiques. On a soutenu qu'il en était ainsi en effet, et l'on a dit : la loi de 1851 (en vigueur au moment de la conclusion du traité de 1862) se montrait bien moins impérative que les lois de 1874 et de 1889, qui ont suivi. Elle permettait de décliner la nationalité française (par une déclaration formelle, il est vrai).

Si cette répudiation était faite, l'individu pouvait donc se trouver sans patrie ? C'était une lacune de la loi de 1851, lacune que la loi de 1874 est venue combler. Mais, en avance sur cette dernière, l'article 5 est intervenu pour régler cette situation et empêcher ce calcul. On ajoute dans cette théorie que la convention de 1862 n'avait pu viser le cas de la naissance simple, ou celui de la naissance avec domicile lors de la majorité : dans ces deux hypothèses l'étranger n'était jamais appelé au service d'après la législation alors en vigueur. L'article 5 serait donc un arrangement par lequel la France consent à ne pas considérer comme Français le fils d'un Espagnol qui lui-même y est né. En revanche l'Espagne aurait renoncé à ne pas réclamer cet individu en vertu du droit du sang.

Cette explication est très séduisante parce qu'elle respecte mieux les engagements pris au contrat de 1862. Mais si l'on s'y range, il faut admettre que l'article 8 (3°) du Code civil ne produira pas son plein effet vis-à-

vis des Espagnols, et en face de nos textes, c'est impossible. De plus, la loi de 1851 exigeait, pour décliner la nationalité française, une répudiation formellement exprimée. Enfin il est arbitraire de supposer que le négociateur n'a eu en vue que les Espagnols nés en France d'étrangers qui y étaient nés.

M. Cogordan semble avoir donné la seule solution juridique : la convention s'annule par sa propre rédaction. Elle est inapplicable, puisque, quelle que soit la portée qu'on lui donne, on en est réduit à chercher la moindre violation du droit.

Mais cette conclusion, déjà grave par elle-même, ne termine même pas toutes les difficultés : l'article 5 est un contrat d'assurance mutuelle pour déjouer les fraudes en matière de service militaire. L'Espagne pourrait avec raison se plaindre si l'on cessait d'exiger de ses nationaux le certificat prévu au traité.

Le seul remède serait donc une révision immédiate. L'occasion était belle d'apporter à la convention les grandes modifications nécessaires, lorsqu'en 1892 on fit sur un point de détail de l'article 5 une retouche légère. Peut-être les deux gouvernements ont-ils redouté de ne plus s'entendre, dès qu'ils tenteraient de s'expliquer. Il est difficile à l'Espagne de reconnaître comme Français les individus visés par l'article 8 (3° et 4°) de notre Code civil, et impossible à la France de céder là-dessus.

Théoriquement au moins, il vaudrait mieux que cet

accord franco-espagnol n'existât point. Ne distinguant pas suffisamment les questions de nationalité des obligations militaires, il peut aboutir à ce résultat piquant de créer des heimathlos : l'Espagnol qui vient servir en France n'est plus considéré par l'Espagne comme son ressortissant et n'est pas tenu pour son sujet par la France (1).

Inversement l'article 5 peut engendrer un conflit positif sur la nationalité : un Français qui a été soldat espagnol est devenu Espagnol *ipso facto*, sans avoir perdu sa qualité de Français.

§ 4. — L'article 5 dans la pratique.

Si, juridiquement, il est impossible de justifier le traité, il faut reconnaître cependant que, dans la pratique, l'article 5 a rendu des services. Il est très populaire dans les milieux militaires, en ce qu'il évite d'abord des fraudes nombreuses de la part des jeunes gens nés et établis en France : de faux certificats de domicile à l'étranger sont, paraît-il, très souvent fournis à l'autorité française. L'article 5 rend impraticable ce moyen de tourner la loi.

C'est surtout en Algérie que cet article a trouvé une utile application. Il constitue un moyen de s'assimiler plus vite les jeunes générations d'étrangers et aussi d'éviter une immigration trop considérable ; on a re-

(1) *J. off.* (Séance de la Chambre des députés du 3 décembre 1907).

gretté qu'un accord analogue ne nous lie pas avec l'Italie (1).

Forte de l'arrêt du Conseil d'Etat du 8 juin 1877, lui reconnaissant toute compétence pour interpréter la convention de 1862, l'autorité militaire applique celle-ci avec une rigueur que ne vient tempérer aucun souci exagéré des principes du droit. Elle part de cette idée que l'article 5 est un moyen d'embrigader le plus possible de soldats, et en tire les conséquences suivantes :

a) Dans la situation où un Allemand, un Russe, un Italien, etc., n'auraient aucune démarche à faire pour éviter la conscription française, par exception, l'Espagnol né en France, qui ne présente pas, dans les douze mois qui suivent son inscription sur les tableaux de recensement de sa classe d'âge, le certificat prévu à la convention consulaire, est mis en route immédiatement. C'est ainsi que l'on a refusé de libérer en 1881 un Espagnol incorporé dans ces conditions, et que l'on a au contraire sans difficulté rayé des listes de recrutement un Belge, alors que ces deux jeunes gens invoquaient tous deux leur extranéité.

b) L'Espagne, qui permet aux autorités françaises d'enrôler les jeunes Espagnols nés en France, nous a fait cette concession sans réciprocité : ne suffit-il pas au Français, en vertu de l'article 5, de prouver sa nationalité pour être dispensé du service ?

(1) G. Loth, *Le peuplement italien en Tunisie.*

L'administration militaire a déclaré en conséquence que les individus nés de parents français en Espagne ne pouvaient, à leur choix, être soldats dans l'une ou l'autre armée ; ils sont français, le restent, et sont astreints comme tels aux obligations militaires en France. Ils tombent sous le coup de nos lois de recrutement (1).

c) La convention de 1862 ne vise pas le cas des Espagnols nés en France de parents qui y sont nés et domiciliés au moment de leur majorité.

*
* *

Ainsi entendu, l'article 5 a produit les conséquences les plus invraisemblables : des Espagnols, qui n'étaient jamais revenus en France depuis leur naissance dans ce pays, se sont vus arrêter et appliquer les peines de l'insoumission ; un Français ayant servi trois ans dans les rangs espagnols dut faire en France une nouvelle période d'égale durée, etc...

Comme, d'autre part, l'autorité espagnole inscrit de son côté sur ses listes tous les enfants nés en France de ses ressortissants, on voit tous les jours des jeunes gens portés sur les tableaux de recrutement des deux pays impérieusement réclamés par l'un et par l'autre. C'est ce qu'on a appelé plaisamment les soldats franco-espagnols (2).

(1) Avis du ministère des affaires étrangères du 18 juin 1895 ; avis du ministère de la guerre du 20 octobre 1905.

(2) *J. off.*, 3 décembre 1907. On cite le cas de cet individu ayant servi dans l'armée française en vertu de l'article 5, qui, voyageant en Espagne, fut arrêté, envoyé à Cuba où il dut prendre part à toutes les opérations de la guerre contre les Américains.

CHAPITRE IV

DROITS ACCORDÉS PAR LES TRAITÉS AUX SUJETS DES DEUX PAYS.

§ 1. — Généralités.

La condition des étrangers dépend des lois et des traités. L'importance du droit conventionnel a naturellement décru à mesure que les législations se montraient moins rigoureuses.

De bonne heure l'Espagne a traité les étrangers avec justice. Ils n'étaient pas soumis aux droits d'aubaine, de naufrage, etc. La loi espagnole encore aujourd'hui est parmi les plus généreuses. Le principe est celui de l'assimilation au national : « Les étrangers jouiront en Espagne des droits que les lois civiles accordent aux Espagnols, sauf ce qui est dit à l'article 2 de la Constitution de 1876 et dans les traités internationaux » (art. 27 du nouveau Code de 1889).

Les réserves faites par l'article 2 de la Constitution de 1876 sont peu importantes : « Les étrangers ne peuvent se livrer à une profession dont l'exercice est subordonné à certains titres de capacité et d'aptitude délivrés par l'autorité espagnole, ni exercer en Espagne aucune

fonction publique qui implique avec elle autorité ou juridiction » (Constitutions de 1852 et de 1876).

La jurisprudence et la doctrine admettent que lorsque les stipulations des traités sont moins favorables que le Code, elles s'appliquent néanmoins. Ainsi le droit conventionnel peut être moins large que le droit commun.

Le système espagnol, très libéral, n'est pas celui des Codes français. En 1887, lors de la discussion de la loi sur la nationalité, le principe de l'assimilation fut proposé à la Chambre des députés, mais écarté comme n'encourageant pas assez à acquérir la nationalité française.

La condition des étrangers en France repose sur une distinction essentielle : 1° Certains d'entre eux sont admis par décret à fixer leur domicile en France (art. 13). C'est la situation la plus favorable : ils jouissent alors de tous les droits civils.

N'importe quel étranger peut, en remplissant certaines conditions (1), obtenir le bénéfice de cet article 13, que l'Etat auquel il est ressortissant ait ou non un traité avec la France. Comme d'autre part tous les étrangers admis à domicile ont une situation égale quelle que soit leur nationalité, nous n'avons pas à nous en occuper davantage.

2° La condition des étrangers est réglée de droit com-

(1) Du reste le gouvernement n'est jamais obligé d'admettre un étranger à bénéficier de l'article 13. C'est une faveur qu'il peut parfaitement refuser.

mun par l'article 11 du Code civil, dont le texte est assez obscur, et sur la portée duquel on ne s'entend guère : « L'étranger jouira en France des mêmes droits civils que ceux qui sont ou seront accordés aux Français par les traités de la nation à laquelle cet étranger appartiendra. »

On a diversement commenté ce texte ; la théorie qui doit surtout retenir l'attention est celle de la jurisprudence. Pour elle, droits civils s'opposeraient à « droits des gens ». Seuls ces derniers sont accordés à tous. Cela revient à refuser aux étrangers l'hypothèque légale de la femme mariée, le droit d'être tuteur (sauf de leurs propres enfants). Ils sont enfin dans une situation moins favorable que les nationaux quand ils ont un litige judiciaire ou qu'ils concourent avec des héritiers français dans les conditions prévues à l'article 2 de la loi de 1819.

Le système de la réciprocité diplomatique est celui du Code français. Nous avons vu d'autre part la réserve de l'article 27 du Code espagnol : ses stipulations si favorables ne s'appliquent pas lorsque la situation est réglée conventionnellement.

Il nous faut donc examiner quels sont les traités qui déterminent les droits des Français en Espagne et des Espagnols en France.

Si l'on ne tient pas compte des Unions où les deux pays sont parties avec beaucoup d'autres nations, on peut dire que la convention du 7 janvier 1862 met seule aujourd'hui les sujets des deux Etats hors du droit com-

mun. En effet le traité de 1884 sur l'assistance judiciaire fait double emploi avec la convention de la Haye de 1896. Quant au traité franco-espagnol du 16 juin 1880 sur la protection de la propriété artistique et littéraire, la convention d'union de 1886 qui a le même objet lui a enlevé presque toute son importance.

Deux traités intéressants ne sont plus en vigueur. L'un, à la vérité, ne l'a jamais été : la convention du 14 mai 1870 sur l'exécution des jugements et la jouissance des droits civils n'a même pas été ratifiée. L'autre, le traité du 6 février 1882, qui reproduisait les stipulations de 1862 relatives aux droits des étrangers, mais en termes plus clairs et plus formels, a été dénoncé par la France en 1891, uniquement parce qu'il contenait un tarif. C'est un des exemples les plus frappants de l'inconvénient de traiter dans une même convention de matières absolument différentes.

§ 2. — Séjour et expulsion.

Le traité de 1862 accorde d'abord le droit à l'établissement. « Les sujets des deux pays pourront voyager et résider sur les territoires respectifs comme les nationaux, s'établir où ils le jugeront convenable...» (art. 1). Cette clause semble n'avoir qu'une importance secondaire. En effet elle ne consacre que le droit commun. Dans tous les pays civilisés, aujourd'hui l'admission des étrangers est la règle.

Mais l'article 1er du traité franco-espagnol pourrait un jour devenir singulièrement gênant si le gouvernement français, s'inspirant de mesures semblables prises dans certaines colonies étrangères, voulait restreindre l'immigration espagnole en Algérie ; car toutes les dispositions de la convention de 1862 sont applicables et doivent recevoir leur exécution dans les provinces de cette colonie (art. 29 du traité).

Il en est de même en Tunisie (Déclaration du 12 janvier 1897 entre la France et l'Espagne en vue d'étendre à ce pays tous les traités et conventions de toute nature entre les deux nations).

Un passeport n'est plus exigé des étrangers à leur entrée sur le territoire de France et d'Espagne (1). Mais les lois sur la matière ne sont pas abrogées, rien n'empêche chacun des deux gouvernements de les remettre en vigueur ; c'est du reste ce qui est arrivé pendant la guerre avec l'Allemagne (2). Aucun pays n'a protesté.

La convention de 1862 n'a pu consacrer la renonciation au droit d'exiger un passeport pour pénétrer dans le pays ; c'est un droit régalien, que les Etats ne sauraient abandonner, quand même ils le voudraient. Etablir des passeports pour l'intérieur serait au contraire violer le

(1) Les autorités espagnoles ont cependant exigé parfois un passeport des passagers venant d'Algérie, notamment lors des derniers troubles de Catalogne.

(2) Circulaire du ministre de l'Intérieur, du 13 avril 1874.

traité, si les nationaux n'y étaient pas également soumis.

On peut se demander si la France a bien respecté la convention dans le décret du 2 octobre 1888. « Les sujets des deux pays », déclare l'article 1er du traité franco-espagnol « pourront s'établir où ils le jugeront convenable pour leurs intérêts, en observant les conditions établies par les lois et les règlements en vigueur pour les nationaux. » Or, en vertu du décret de 1888, l'Espagnol, comme tous les autres étrangers, est tenu de faire à la mairie, dans les quinze jours de son arrivée, une déclaration de résidence ; en droit strict, cette disposition n'étant pas applicable aux nationaux, l'Espagne aurait parfaitement pu protester. Elle ne l'a pas fait néanmoins, ayant jugé sans doute qu'il n'y avait là qu'une simple mesure de police pour déterminer l'identité des individus. En outre, le décret du 20 octobre 1888 ne restreint pas la liberté d'accès et de séjour.

Les sujets des deux pays qui voudront s'établir, dans quelque but que ce soit, sur les territoires respectifs devront être pourvus d'un certificat d'immatriculation qui leur sera délivré par les agents diplomatiques et consulaires de leur nation. Sans la présentation du dit certificat, les autorités françaises ne permettront dans aucun cas la résidence des Espagnols en France ni les autorités espagnoles celle des Français en Espagne (art. 3).

L'Espagne attachait à cette clause une importance

extrême. La France au contraire considérait que l'on ne pouvait demander plus au national de l'autre pays contractant, mais que rien n'empêchait de se contenter de moins. Le gouvernement espagnol ne l'a pas entendu ainsi et se plaignit qu'un grand nombre de ses ressortissants puisse résider en France sans se faire immatriculer aux consulats (1865). Une circulaire du ministre de l'intérieur (9 avril 1866) reconnut le bien fondé de cette réclamation et ordonna aux préfets d'y veiller à l'avenir. Cette question de l'immatriculation a beaucoup moins d'importance aujourd'hui, peut-être parce que la situation politique de l'Espagne est moins troublée. C'était un moyen d'empêcher les agitateurs de séjourner dans un pays voisin : il suffisait de refuser le certificat lorsqu'ils se présentaient à l'ambassade. De même les déserteurs ne l'obtiendront certainement pas. On peut se demander s'il sera permis de tolérer la présence d'un déserteur qui n'a pu se faire immatriculer. Comme le traité ne distingue pas, il semble que l'on doive en effet le forcer à quitter le territoire.

L'Espagne est un des rares pays avec lequel nous ayons un texte pour régler les rapports d'expulsion. L'article 17 de la convention consulaire est d'ailleurs assez obscur : « Les mendiants ou vagabonds déclarés tels par les lois de chacun des deux pays, et qui auraient été détenus à la demande des agents consulaires respectifs ou par ordre des autorités territoriales pour être expulsés du pays, seront mis à la disposition des dits

agents. Ceux-ci seront tenus de pourvoir à leur entretien jusqu'au moment où ils auront pris les mesures nécessaires pour les rapatrier, et les autorités territoriales devront leur prêter, à cet effet, un appui efficace. » Cet article appelle plusieurs observations. Tout d'abord, bien qu'il ne s'applique qu'aux mendiants et aux vagabonds, il n'en faut point conclure que le droit d'expulsion n'existe pas pour les autres. L'expulsion, en effet, ne suppose pas entente préalable et les deux Etats la pratiqueront à leur convenance.

On sait que tous deux expulsent arbitrairement, sans recours (loi du 3 décembre 1849 pour la France, loi de 1852 et ordonnance royale du 12 février 1858 pour l'Espagne).

Si le négociateur avait voulu limiter le droit d'expulsion, il l'aurait formellement stipulé, ainsi que dans certains autres traités où il est dit : « Les citoyens respectifs ne pourront être expulsés que pour motifs graves, de nature à troubler la tranquillité publique. Les documents qui en font foi doivent être communiqués aux agents diplomatiques ou consulaires » (traités franco mexicain, franco-bolivien). Les Espagnols restent donc en France, comme les Français en Espagne, pleinement soumis aux lois de police et de sûreté.

Le but du traité de 1862 a été, croyons-nous, d'imposer à l'Etat auquel l'expulsé est ressortissant, l'obligation de le recevoir et même de le rapatrier à ses frais. La convention ne dit pas si les mendiants et vagabonds

doivent obligatoirement être arrêtés, dès lors que le consul en fait la demande. Il semble difficile d'accorder à l'agent d'un pays étranger un pouvoir semblable. En revanche, il semble bien que le vagabond détenu par ordre des autorités territoriales, et que celles-ci désirent expulser, peut, dans tous les cas, être remis à son consul, qui devra pourvoir à son entretien et le rapatrier.

§ 3. — Droit au commerce et à l'industrie.

L'article 1er consacre pour les sujets des deux pays le droit d'exercer toute espèce d'industrie, de « faire le commerce tant en gros qu'en détail... en payant les patentes et les droits et en observant les conditions établies par les lois et règlements en vigueur pour les nationaux ».

Il est évident que, sans le droit d'exercer son activité dans un but de gain, la permission de s'établir ne serait qu'un leurre. Peu nombreux en effet sont les étrangers qui passent la frontière uniquement pour jouir du climat.

Mais ce droit reconnu dans le traité n'ajoute guère au droit commun. Tous les étrangers peuvent se livrer au commerce en France comme en Espagne. Dans les deux pays, le commerce et l'industrie font partie du droit des gens.

Faut-il croire que le négociateur de 1862 n'ait pas

voulu proclamer simplement une vérité qui allait sans dire, et que la convention a une portée plus considérable? « Exercer toute espèce d'industrie », dit le texte. Or il y a en France comme en Espagne des professions qui sont réservées aux seuls nationaux : celles des capitaines au long cours par exemple, ou bien encore celles qui sont constituées en offices par l'Etat, etc..

L'Espagne a signé avec la Suisse un traité plus explicite : « Les sujets des deux Etats pourront exercer tout genre d'industrie permis ou qui serait permis aux citoyens ou sujets d'une autre puissance plus favorisée. » Bien que l'article 1er de la convention avec la France ne fasse pas cette distinction, il est certain que chaque Etat reste libre d'exiger la qualité de ressortissant pour les personnes qui remplissent certaines fonctions. C'est ainsi que les deux gouvernements l'ont entendu dans la pratique et jamais il n'a été prétendu que le traité était violé sur ce point.

Bien plus, lorsque la loi du 24 février 1888 est intervenue en France pour interdire aux étrangers la pêche dans les eaux territoriales françaises et algériennes, l'Espagne n'a pas protesté.

Ce qu'il faut, croyons-nous, conclure du traité de 1862, c'est que, lorsque l'ordre public n'est pas en jeu, on doit se montrer très large envers les Espagnols.

C'est de cette manière que la jurisprudence a interprété la convention dans les deux espèces suivantes. Il s'agissait dans les deux cas de sujets espagnols ayant

ouvert des débits de boissons en Algérie. Les Français, en vertu de la loi du 17 juillet 1880, peuvent exercer ce genre de commerce en faisant une simple déclaration. Mais, en Algérie, les étrangers ne peuvent s'y livrer qu'en obtenant une autorisation préalable.

Il fut jugé qu'en vertu de l'article 1er de la convention de 1862, les Espagnols devaient jouir à ce point de vue du traitement national et profiter du bénéfice de la loi du 17 juillet 1880, qui, ayant été rendue applicable aux Français en Algérie, l'est par cela même également devenue aux Espagnols (Cass., 17 décembre 1898 ; Cass., 25 novembre 1899) (1). Notons qu'ici les sujets espagnols sont dans une situation plus favorisée que les indigènes musulmans, sujets français pourtant : ceux-ci doivent en effet obtenir une autorisation pour ouvrir un débit de boissons.

Ce sont là des cas rares, peu importants, et, somme toute, le traité franco-espagnol ajoute fort peu au droit commun, quant à l'exercice des industries diverses.

La loi du 8 août 1893 relative au séjour des étrangers en France et « à la protection du travail national » décide que tout étranger non admis à domicile arrivant dans une commune pour y exercer une profession ou une industrie sera tenu de faire une déclaration de résidence à la mairie et de justifier de son identité. C'est là une formalité qui n'existe pas pour les Français.

(1) *Revue algérienne et tunisienne*, 1899. 2. 44.

Le traité de 1862 est formel : « Les sujets des deux pays pourront exercer toute espèce d'industries en observant les conditions établies par les lois et les règlements en vigueur pour les nationaux. » De plus toute personne qui emploiera un étranger non pourvu du certificat est passible de certaines peines (Loi de 1893). Cela est certainement contraire à l'esprit du traité qui permet aux Espagnols d'exercer leur industrie ou profession dans les mêmes conditions que les nationaux. L'Espagne n'a cependant pas protesté, probablement parce que la gêne qui en résulte est minime.

§ 4. — Impôts et service militaire.

Le système des impôts en France comme en Espagne, est purement objectif. La qualité d'étranger n'est en principe une cause ni d'exemption ni d'aggravation. L'article 4 du traité stipule en conséquence l'assimilation au national en matière d'impôts. Comme les nationaux, les Espagnols en France, les Français en Espagne doivent les contributions afférentes aux biens immeubles qu'ils possèdent dans le pays et à la profession qu'ils exercent, les prestations en nature, impôts municipaux, urbains, etc... Dans un cas, du reste peu important, les sujets des deux nations ne sont pas traités aussi favorablement que les nationaux ou même que d'autres étrangers : les commis voyageurs paient patente. On sait qu'en principe ils ne paient rien en France

à moins qu'ils n'appartiennent à une nation soumettant à cette contribution les commis-voyageurs français : c'est le cas de l'Espagne.

En ce qui regarde les contributions de guerre, prêts, emprunts et toute autre contribution extraordinaire de quelque nature qu'elle soit qui serait établie dans l'un des deux pays par suite de circonstances exceptionnelles, les sujets respectifs des deux nations en seront exempts, sauf si l'imposition porte sur la propriété foncière.

Cette situation particulièrement bonne a paru injustifiée à beaucoup. A maintes reprises les Chambres françaises se sont vu présenter des propositions tendant à établir des taxes sur les étrangers. Le gouvernement s'y est toujours opposé, en invoquant les traités qui le lient. Il semble résulter notamment de l'article 4 de la convention franco-espagnole, que toute taxe frappant les Espagnols en cette qualité, serait contraire au texte. Cet article donne l'énumération des impôts que doivent payer les sujets des deux parties contractantes. N'en faut-il pas conclure que l'on ne peut exiger d'eux aucune autre imposition ?

La loi du 8 août 1893 prévoit la perception d'une somme d'ailleurs très faible en échange du récépissé qui est remis au déclarant. L'insignifiance de cet impôt est probablement la seule raison qui ait empêché l'Espagne de protester.

La convention de 1862 rappelle, sans grande utilité, l'exemption pour les sujets des deux pays de tout service

personnel, soit dans les armées de terre ou de mer, soit dans la garde ou milice nationale (art. 4). Toutefois, vu la situation spéciale où se trouve l'Algérie, le gouvernement espagnol ne s'opposera pas à ce que ses sujets qui y sont établis prennent les armes dans les cas urgents pour la défense de leurs foyers. Mais ils ne peuvent, en aucun cas, être mobilisés (art. 29). Un décret du 9 décembre 1859 organisait en effet une armée territoriale algérienne où tous les habitants d'origine européenne devaient servir en cas de nécessité.

Plus tard cette milice fut dissoute. Mais, par une interprétation certainement abusive de l'article 29 de la convention franco-espagnole, le gouvernement français invita, lors de l'entrée en vigueur en Algérie de la loi militaire du 6 novembre 1875, tous les Espagnols domiciliés dans la colonie à se présenter aux mairies afin d'être inscrits sur les registres de l'armée territoriale. Cette mesure concernait aussi les Suisses, mais non les autres étrangers. Devant les protestations des intéressés, le gouvernement français déclara qu'il n'y avait là qu'une mesure destinée à faciliter l'application de l'article 29 s'il devenait un jour nécessaire de faire appel aux Espagnols, mais qu'il n'avait jamais été question de les soumettre au service militaire proprement dit.

La question n'a plus qu'un intérêt historique, l'Algérie jouissant aujourd'hui d'une grande sécurité. Le traité du 6 février 1882 ne contenait même plus de dispositions à ce sujet.

Le traité ne stipule rien au sujet de la légion étrangère. Mais il n'est pas douteux que la France est dans son droit quand elle enrôle des individus qui se présentent volontairement et consentent librement à servir.

Le service du feu est-il compris dans l'exemption de l'article 4? Certainement non ; les pompiers ne sont pas soldats, sauf dans les brigades où ils sont militarisés, comme à Paris par exemple. Partout ailleurs les sujets des deux pays pourront être astreints au service du feu, lorsque celui-ci est obligatoire pour les nationaux.

§ 5. — Jouissance des droits civils.

Quels sont les droits civils que le traité de 1862 reconnaît aux sujets des deux pays?

Il n'en est donné qu'une énumération, sans qu'une formule générale intervienne pour les concéder en bloc, si ce n'est dans le préambule : l'un des buts du traité, y est-il déclaré, sera de déterminer « avec toute l'extension et la clarté possibles les droits civils de leurs sujets respectifs ».

Le traité, non ratifié de 1870, était plus net : « Les Français en Espagne, les Espagnols en France, auront la jouissance de tous les droits civils. »

De même les termes du traité du 6 février 1882 peuvent paraître plus formels ; «..... ils auront les mêmes

droits (excepté les droits politiques) et les mêmes privilèges qui sont ou seront accordés aux nationaux, à la condition toutefois de se soumettre aux lois du pays ». C'était l'assimilation aux nationaux, c'est-à-dire par définition le traitement le meilleur qui puisse être concédé. Sous le régime du traité de 1882, les Espagnols étaient considérés comme les plus favorisés parmi les étrangers (1). Mais la convention de 1882 a été dénoncée en 1891. La situation a-t-elle changé ?

M. Torrès Campos, professeur à l'Université de Grenade, pense que le traité de 1862 met, au point de vue des droits civils, les Français et les Espagnols sur le même pied (2).

De même M. Weiss estime que les Espagnols puisent dans la convention du 7 janvier une capacité égale à celle de nos nationaux (3).

En effet le préambule précité semble bien avoir cette portée et donner aux sujets des deux pays plus que les droits qui sont expressément concédés par l'énumération des articles 2 et 6.

Ainsi les Espagnols pourront invoquer l'hypothèque légale dans les conditions de l'article 2121 du Code civil, ils pourront adopter, etc..., alors que l'hypothè-

(1) Il fut jugé par le tribunal de la Seine (13 mars 1889) qu'un Brésilien pouvait adopter en France, parce que les Brésiliens jouissent dans notre pays du traitement de la nation la plus favorisée qui était « celui accordé aux Espagnols par le traité de 1882 ».

(2) *Revue pratique de droit international*, 1892.

(3) *Traité de droit international*, t. II, p. 212, 1894.

que légale, l'adoption sont des droits civils, au sens que la jurisprudence française a donné à ces mots. La théorie inverse d'après laquelle le préambule signifierait seulement « déterminer les droits civils qui seront énumérés au traité », a cependant été soutenue. On fait valoir que les traités doivent s'entendre dans le sens restrictif; que les droits accordés aux sujets des deux pays sont limitativement énumérés dans le corps de la convention, et que les droits civils dont parle le préambule sont ceux qui sont déterminés plus loin : le libre et facile accès auprès des tribunaux par exemple. La question n'a pas une grande importance pratique, car la convention consulaire écarte formellement les deux infériorités les plus graves qui puissent atteindre un étranger en France, en accordant aux Espagnols : 1° le libre et facile accès auprès des tribunaux, et 2° la pleine capacité de succéder.

§ 6. — Dévolution des successions.

L'article 6 du traité de 1862 reconnaît aux sujets des deux pays le droit de disposer à leur volonté, par testament ou de toute autre manière, de tous les biens qu'ils posséderaient dans les territoires respectifs.

Le corollaire obligé de cette stipulation était d'accorder aux nationaux des deux parties contractantes la faculté de succéder librement.

De bonne heure les Espagnols ont été placés à cet

égard dans une situation privilégiée ; le Pacte de famille (15 août 1761) disait déjà : « Les Espagnols (1) ne seront plus réputés aubains en France, avec tous les avantages que cela comporte » (art. 23).

Aujourd'hui le droit de recueillir les successions est reconnu aux étrangers, et il ne saurait faire de doute notamment en ce qui concerne les Espagnols : « Les sujets des deux pays habiles à hériter de biens situés dans l'autre pourront prendre possession sans empêchement des biens qui leur seraient dévolus, même *ab intestat*... Ils pourront retirer intégralement leurs capitaux du pays » (art. 6 du traité).

Mais une grave question se pose : quelle loi réglera les questions de réserve, de quotité disponible, de dévolution de la succession ? Sur tous ces points, les lois espagnoles diffèrent beaucoup des nôtres.

Un Espagnol meurt en France, laissant un fils ; d'après sa loi personnelle, la quotité disponible est d'un tiers de la succession ; elle est de moitié d'après la législation française.

Autre exemple : l'Espagnol a pour héritiers son père et un frère ; d'après la loi française le frère a les trois quarts, d'après la loi espagnole, le père a tout.

Quelle loi appliquer ? La convention ne le dit pas. Et les principes généraux du droit international n'imposent aucune solution. Les tribunaux espagnols admet-

(1) En Espagne le droit d'aubaine avait été supprimé de bonne heure pour tous les étrangers.

tent que le droit de tester fait partie du statut personnel. C'est le statut personnel qui réglera la transmission de la propriété immobilière et il suffira pour la validité du testament qu'il ait été établi selon la loi nationale de son auteur. Ainsi le Français en Espagne pourra disposer par testament et suivant la loi française, de l'universalité de ses biens, même immobiliers, situés en Espagne, et malgré les dispositions contraires de la loi espagnole (arrêt du Tribunal suprême, 6 juin 1873) (1).

L'article 10 du nouveau Code civil espagnol de 1889 (2) semble aussi poser en principe que les successions testamentaires sont régies par la loi nationale du *de cujus*, Ce système, qui a l'avantage d'établir l'unité de la succession, a rallié, même en France, la majorité des auteurs. Un projet de convention, arrêté à la Haye en 1900, proposait aussi de régir les successions quant à la dévolution des biens, quelles que soient leur nature et leur situation, par la loi personnelle du défunt. Un traité fut même signé en ce sens (17 juillet 1905), mais, pour des raisons spéciales, il est peu probable qu'il entre en vigueur de longtemps. Dans les rares conventions signées par la France et qui ont des clauses sur la question, il a toujours été stipulé que la loi person-

(1) *Clunet*, 1874, p. 40.

(2) « Les successions, comme tout ce qui touche à l'ordre de succession, à l'importance des droit successoraux et à la valeur intrinsèque de ces dispositions, se règlent d'après la loi du pays de la personne décédée, quelle que soit la nature des biens et les pays où ils se rencontrent. »

nelle régirait la succession mobilière, la loi de la situation réglerait la succession immobilière (convention avec l'Autriche, la Russie, le Mexique). Une jurisprudence très ferme suit en France un système analogue : la loi du domicile du *de cujus* régira les meubles, la loi de la situation les immeubles. Il a été constamment jugé que le traité de 1862 avec l'Espagne n'a pas dérogé à ces principes ni voulu modifier les règles ordinairement suivies en matière de succession ; pour les tribunaux français, ce que la convention accorde c'est le droit pour l'Espagnol de disposer librement de ses biens et d'être mis sur un pied d'égalité avec le national, mais elle ne lui donne pas le droit d'appliquer aux immeubles situés en France la législation espagnole (Trib. Alger, 25 janvier 1866 (1) ; Trib.civ.Seine,9 août 1887 (2). Trib. civ. Bayonne, 31 mars 1904 (3).

Par application de ces principes, il a été jugé que l'enfant naturel d'un Espagnol n'a droit qu'à des aliments,conformément à la loi du défunt, sur les meubles de la succession, mais il pourra au contraire exercer ses droits d'héritier réservataire sur les immeubles situés sur le territoire français.

*
* *

En présence de la convention franco-espagnole,l'hé-

(1) *Revue algérienne*, 1887.2.466.
(2) *Pandectes*, 1890.5.43.
(3) *Nouvelle revue pratique de droit international privé*, 1905,p. 225.

ritier français qui concourt dans le partage d'une succession avec des héritiers espagnols pourra-t-il leur opposer l'article 2 de la loi de 1819 ? On connaît ce texte : « Dans le cas de partage d'une même succession entre des cohéritiers français et étrangers, ceux-ci prélèveront, sur les biens situés en France, une portion égale à la valeur des biens situés en pays étranger, dont ils seraient exclus, à quelque titre que ce soit, en vertu des lois et coutumes locales. »

Remarquons d'abord que le Français ne sera jamais écarté du partage en Espagne à cause de sa nationalité française ; cela, pour deux raisons : parce que la législation espagnole ne prévoit rien de semblable et parce que la convention accorde aux sujets des deux nations le droit de successibilité réciproque.

Mais dans la jurisprudence il est admis que le Français peut encore exercer son droit de prélèvement lorsqu'il est écarté du partage à raison des dispositions de la loi étrangère qui règlent la dévolution, les questions de réserve et de quotité disponible, autrement que notre Code civil. Soit un Espagnol laissant pour héritiers son père qui est espagnol et son frère qui est français. Aux termes de la loi espagnole, la succession revient au père dans son entier. Le frère pourra-t-il prélever sur les biens situés en France, les trois quarts de la succession qui doivent lui échoir en vertu de la loi française ? Non, à notre avis. En effet, les Espagnols tiennent de la convention de 1862, et non pas de la loi de 1819

(art. 1er), le droit de recueillir en France leurs héritages.

Les Espagnols ne sauraient certainement pas se voir opposer des prélèvements auxquels les Français ne seraient pas soumis.

A la vérité, dans la jurisprudence actuelle, il est admis qu'un Français peut invoquer l'article 2 en question contre un de ses compatriotes. Mais cette idée est des plus critiquables, et M. Renault a dit (1) : « Pour qu'un héritier subisse le prélèvement dont parle l'article 2 de la loi de 1819, il faut qu'il ait eu besoin pour succéder d'invoquer cette même loi. »

Une question peut se poser : on se demandera si l'Espagnol en concours avec des cohéritiers sujets d'une puissance tierce est en droit d'invoquer contre eux l'article 2 de la loi de 1819. A notre avis il faut répondre par la négative. L'article en question ne parle que des Français, et le législateur n'a eu en vue que la protection des nationaux.

§ 7. — Libre et facile accès auprès des tribunaux de justice.

« Le droit de l'étranger ne serait qu'une illusion décevante s'il n'y avait pas de juges pour le dégager, le reconnaître, mettre à son service toutes les voies de poursuite, d'exécution et de contrainte (2). »

(1) *Clunet*, 1876, p. 15. — Voy. aussi *Clunet*, 1898 et Weiss, t. II, p. 366

(2) Weiss, *Droit international*, t. V.

La législation espagnole se montre à cet égard très libérale. Dans un grand nombre de cas, que le décret royal de 1852 énumère, les tribunaux doivent se déclarer compétents pour connaître des litiges entre étrangers.

En France, au contraire, dans l'état actuel de la jurisprudence, c'est au point de vue de la facilité d'accès auprès des tribunaux que les étrangers sont traités le moins favorablement. En matière civile, personnelle et mobilière, les juges se reconnaissent en général incompétents lorsque les plaideurs sont étrangers ; il en est toujours ainsi quand le défendeur décline leur compétence ; mais ils peuvent aussi se refuser à juger si les deux parties au procès acceptent leur juridiction. Ce n'est pas tout ; le Français a encore le privilège de traduire l'étranger devant les tribunaux de France, même si le défendeur n'a sur notre territoire ni domicile ni résidence, même si l'obligation est née à l'étranger (art. 14 C. civ.).

Enfin l'étranger est tenu au dépôt prévu à l'article 16 de notre Code (*cautio judicatum solvi*) et n'est pas admis en principe au bénéfice de l'assistance judiciaire. Les traités peuvent écarter ces diverses infériorités. La convention de 1862 a-t-elle eu une pareille portée ?

Ce que l'article 2 de cette convention accorde aux nationaux des deux pays, c'est : « une constante et complète protection pour leurs propriétés », et « en conséquence un libre et facile accès des tribunaux de

justice, tant pour réclamer que pour défendre leurs droits à tous les degrés de juridiction... Les nationaux des deux pays jouiront enfin sous ce rapport des mêmes droits ou avantages déjà accordés ou qui seraient accordés aux nationaux ». La clause de libre et facile accès avec traitement national, insérée dans plusieurs de nos traités, a créé bien des incertitudes. On n'est pas d'accord sur les conséquences qu'elle entraîne ; et la jurisprudence française a beaucoup varié. Aussi est-il impossible de construire une théorie complète sur les arrêts qui ont été rendus... Il est vrai que le droit conventionnel lui-même a changé : la convention du 6 février 1882 ne se bornait pas à reproduire les clauses du traité de 1862. Elle y ajoutait notamment que les sujets des deux pays auraient « tous les droits qui sont accordés aux nationaux ». A certains égards cette formule pouvait sembler plus large. Nous ne croyons pourtant pas qu'au point de vue qui nous occupe elle accorde plus de droits à l'Espagnol demandeur en France. Les conventions de 1862 et de 1884 suffisent à lui assurer la protection de la justice. On ne peut pas dire non plus que le nouveau traité ait exercé une influence bien grande sur la jurisprudence : celle-ci, en effet, continua longtemps à n'appliquer que le traité de 1862 après la signature de celui de 1882, mais en revanche appliqua longtemps ce dernier après sa dénonciation.

§ 8. — Compétence quant aux personnes.

Il faut distinguer plusieurs hypothèses. L'Espagnol dans un procès peut trouver contre lui :

a) Un compatriote,

b) Un Français,

c) Le sujet d'une puissance tierce,

a) Les parties sont espagnoles.

Plusieurs cas peuvent se présenter.

1° Le demandeur et le défendeur sont tous les deux domiciliés de fait sur le territoire.

Il semble que les tribunaux doivent dans tous les cas se déclarer compétents. La jurisprudence ne l'a pas toujours entendu ainsi, et, considérant que la clause de libre et facile accès recevait une portée suffisante en dispensant les Espagnols de la caution *judicatum solvi*, il fut jugé en 1878 (1) que la juridiction française n'avait pas à connaître d'un litige où toutes les parties étaient espagnoles, attendu que « rien dans le texte n'autorise à penser que les Hautes Parties contractantes aient voulu apporter un changement aussi radical aux principes fondamentaux de notre droit ». On pourrait répondre que les principes fondamentaux auxquels il est fait allusion reposent bien plus sur des affirmations doctrinales que sur des textes précis.

Le tribunal de la Seine jugea de même qu'il était

(1) *Clunet*, 1879.

incompétent entre Espagnols (Jugement du 29 avril 1882) (1). Pour lui le traité ne visait que les cas de litiges entre Français et Espagnols. Mais si cela était, pourquoi aurait-on fait une convention pour reconnaître des droits qui ne sont contestés par personne ? En effet, ou bien le Français est demandeur et ce n'est pas dans la convention qu'il puisera le droit d'assigner un étranger. Ou bien il est défendeur, et l'article 15 du Code civil trouvera son application. Aussi la jurisprudence changea et dans un arrêt du 3 juin 1885 (2), la Cour de cassation conclut à sa compétence entre Espagnols domiciliés en France (ayant un domicile de fait, bien entendu : on sait que les étrangers, d'après la jurisprudence ne peuvent avoir en France un domicile au sens propre du mot que dans les conditions de l'article 13). L'arrêt insista sur ce que les parties étaient domiciliées en France depuis trente ans, ce qui prouvait que leur présence en France ne pouvait être considérée comme un moyen dont l'un des plaideurs aurait abusé, pour se soustraire à la juridiction espagnole. De même, dans un jugement du 13 janvier 1883 (3), le tribunal de la Seine décida que le traité de 1882 pouvait être invoqué par les Espagnols résidant en France pour obliger la juridiction française à connaître de leurs litiges. Le tribunal civil de Marseille (10 janvier 1890), la Cour

(1) *Clunet*, 1883, p. 168.
(2) D. 85. 1. 410.
(3) *Clunet*, 1883, p. 169

d'Aix (29 décembre de la même année) (1), se sont prononcés dans le même sens.

Enfin, dans un incident soulevé au cours d'une demande en nullité de mariage, le tribunal de la Seine se déclara incompétent comme à regret et uniquement parce que le défendeur n'avait pas de résidence en France, où il n'était venu qu'accidentellement.

2° Il semble en effet que lorsque le défendeur espagnol n'est pas domicilié de fait en France, l'espagnol demandeur ne pourra pas le citer devant les tribunaux français qui n'ont certainement pas été institués pour connaître des contestations entre étrangers dont l'un cherche à soustraire l'autre à ses juges naturels.

3° Quand au contraire c'est le défendeur espagnol seul qui est domicilié en France, il semble logique que le demandeur de cette même nationalité puisse le conduire devant nos tribunaux : le défendeur peut avoir quitté son pays sans esprit de retour et n'y plus posséder de biens. Le seul moyen de l'atteindre sera alors de s'adresser à la justice française.

b) Un Français est partie au procès. S'il est défendeur, pas de difficulté, de même s'il est demandeur contre un Espagnol résidant en France.

Mais si l'Espagnol est domicilié en Espagne, le Français pourra-t-il l'assigner devant les tribunaux de France en vertu de l'article 14 ? La doctrine est unanime

(1) *Clunet*, 1890, p. 855.

à reconnaître que nul texte ne déroge à l'article 14 dans la convention de 1862. La jurisprudence s'est constamment rangée à cet avis (Trib. civ. Pau, 13 janvier 1895 (1) ; Trib. com. Seine, 22 février 1899 (2) ; Cass., 12 avril 1897 (3) ; Trib. civ. Narbonne, 21 décembre 1898) (4).

Il est certain que si le négociateur avait voulu déroger sur un point si important aux principes de notre droit, il n'eût pas manqué de l'exprimer expressément.

c) L'Espagnol plaide contre le sujet d'une puissance tierce. Le droit commun s'appliquera si ce dernier est demandeur (5).

S'il est défendeur et domicilié en France, il n'est pas douteux que l'Espagnol pourra le citer valablement devant la juridiction française. Mais quelle solution donner si l'étranger est domicilié hors de France ? L'Espagnol demandeur pourra-t-il invoquer l'article 14 du Code civil ?

La jurisprudence a donné, dans une même affaire, deux solutions différentes. Le tribunal de la Seine, s'appuyant du reste sur le traité de 1882 qui était dénoncé depuis neuf ans, a jugé le 23 juin 1900 que les Espagnols

(1) S. 98.2.14.
(2) *Clunet*, 1899, p. 354.
(3) S. 1900.1.356.
(4) *Clunet*, 1899, p. 350.
(5) Sauf bien entendu si la nation à laquelle le demandeur appartient a signé aussi avec la France un traité assurant à ses ressortissants le libre et facile accès auprès des tribunaux de justice.

résidant en France étaient, pour la jouissance des droits civils, assimilés aux Français ; en conséquence « ils pourront citer les étrangers, même non résidant en France devant les tribunaux français ».

La Cour de Paris, au contraire, décida le 18 février 1902 que le traité de 1862 ne comportait pas l'assimilation complète des Espagnols aux nationaux en matière de compétence judiciaire, notamment au point de vue de l'exercice du droit exceptionnel conféré aux Français par l'article 14 (1).

C'est aussi l'opinion de la majorité des auteurs.

Pour qu'une pareille faveur fût accordée aux Espagnols, il faudrait un texte précis ; il ne peut y être suppléé par voie d'interprétation. La convention de 1862 ne donne que le libre et facile accès auprès des tribunaux français sans que leur extranéité, avec ses conséquences juridiques, puisse être opposée aux Espagnols.

§ 9. — Compétence quant à l'objet du litige.

On sait que, de droit commun, les tribunaux français se reconnaissent en principe incompétents en matière civile, mobilière et personnelle, à l'égard des étrangers.

La convention de 1862 a-t-elle à cet égard mis les Espagnols hors du droit commun ?

La jurisprudence a beaucoup varié, mais semble

(1) D. 05.2.71 ; Lyon-Caen et Renault, t. I, n° 409. — Voyez aussi Weiss, Aubry et Rau, etc...

encore ici tendre à élargir de plus en plus le cercle de sa compétence.

De nombreux jugements ont soutenu que la convention de 1862 se plaçait exclusivement au point de vue des intérêts matériels et que les tribunaux français devaient se déclarer incompétents dans un procès entre Espagnols relatif à leur état (en ce sens : Cour d'Alger (1), 4 mars 1874 ; Trib. civ. Seine, 27 décembre 1881 (2) ; Trib. civ. Seine, 1878 (3) ; Trib. Mostaganem, 25 mai 1881 (4) ; Trib. Narbonne, 21 décembre 1898) (5).

On a fait valoir en faveur de cette théorie que la disposition de l'article 2 de la convention franco-espagnole n'a eu pour but que de garantir la sécurité des biens comme celle des individus et qu'en accordant aux sujets des deux nations un libre et facile accès auprès des tribunaux, « la convention ne fait, suivant ses propres termes, que tirer la conséquence de la dite disposition en levant des obstacles de forme qui tendraient à la paralyser, mais sans en élargir le sens. »

Cette jurisprudence semble critiquable. Où est-il dit que le traité de 1862 ne s'occupe que des intérêts matériels ? Il importe peu que les intérêts de cette sorte y soient au premier plan. L'article 3 parle de toute personne qui viendrait s'établir « dans quelque but que ce

(1) *Clunet*, 1879, p. 271.
(2) *Clunet*, 1881, p. 309.
(3) *Clunet*, 1878, p. 503.
(4) *Revue algérienne*, 1889, p. 49.
(5) *Clunet*, 1899, p. 350

soit ». C'est « une complète et constante protection pour leur personne » que chaque Etat s'est engagé à assurer aux nationaux de l'autre, qui pourront « réclamer et défendre leurs droits » devant les tribunaux. Or la protection de leur personne ne comprend pas seulement celle de leur fortune et de leur vie, mais aussi celle de leur état et de leur honneur. C'est le système que la Cour de cassation a fait triompher, et, interprétant la convention franco-espagnole dans son sens le le plus large, le plus favorable à la compétence des tribunaux français, elle a admis que ceux-ci sont compétents à l'égard des Espagnols même au point de vue des questions relatives au statut personnel (1) (en ce sens : Trib. Alger, 13 janvier 1892 (2) ; Trib. Seine, 10 août 1899 (3) ; Cass., 3 juin 1885) (4).

§ 10. — Assistance judiciaire et « cautio judicatum solvi ».

Il est généralement admis que la caution *judicatum solvi* établie en France par l'article 16 du Code civil, en Espagne par l'article 534 du Code de procédure, n'est pas exigée des Espagnols en France et des Français en Espagne.

La doctrine (5) et la jurisprudence sont ici parfaite-

(1) *Revue algérienne*, 1886.2.249.
(2) *Clunet*, 1893, p. 175.
(3) *Clunet*, 1889, p. 811.
(4) *Clunet*, 1885, p. 544.
(5) Lyon-Caen et Renault, t. I; Lesueur, *Conditions des échanges*, etc.

ment d'accord (Trib. Seine, 22 février 1870 (1), et 23 novembre 1880 (2), 8 juin 1882 (3), 30 avril 1896 (4), 5 novembre 1896 (5), 1er avril 1897 (6), etc.

Il est évident que la caution *judicatum solvi* est un obstacle apporté au libre et facile accès des tribunaux. C'est une entrave très sérieuse soit à cause des dépôts d'argent auxquels elle oblige, soit à cause des chicanes qu'elle provoque.

Un seul arrêt obligea des Espagnols à déposer caution (7). Encore était-ce sous le prétexte que la convention de 1862 était nulle comme inconstitutionnelle.

La question n'a plus aujourd'hui qu'un intérêt historique. Les sujets des deux nations sont en effet dispensés de la caution en vertu de la convention du 14 novembre 1896, conclue à la Haye.

*
* *

Il en est de même pour le droit à l'assistance judiciaire, qui résulte pour les sujets des deux nations :

1° Implicitement, de la convention de 1862, grâce à la clause de libre et facile accès (8).

(1) D. 70.3.78.
(2) *Clunet*, 1881, 575.
(3) *Clunet*, 1892, p. 300.
(4) *Clunet*, 1896, p. 579.
(5) *Clunet*, 1897, p. 120.
(6) *Clunet*, 1898, p. 892.
(7) *Clunet*, 1874, p. 107.
(8) Il faut en conclure que les Espagnols habitant l'Algérie pourront invoquer le bénéfice de l'assistance judiciaire : on sait que la convention

2° De la convention spéciale franco-espagnole du 14 mai 1884, qui en règle l'application.

3° Enfin de la convention du 14 novembre 1896, signé par plusieurs Etats et qui est venue enlever à l'accord franco-espagnol de 1884 toute son utilité. Celui-ci ne retrouverait sa raison d'être que dans le cas, du reste improbable, d'une dénonciation de la convention de 1896 par la France ou par l'Espagne.

§ 11. — Exécution des jugements

La clause du libre et facile accès ne donne aucune règle sur l'exécution des jugements définitifs rendus dans l'un des deux pays contractants.

On a soutenu que les jugements rendus entre Français en vertu de la clause de libre et facile accès par les tribunaux espagnols devaient produire de plein droit leurs effets en France, et réciproquement. La jurisprudence n'a pas admis ce point de vue et a jugé d'une manière constante qu'à moins de traités spéciaux les tribunaux ont, dans tous les cas, un droit de révision absolu sur les jugements étrangers qu'on leur demande de rendre exécutoires en France. « Il en est ainsi des jugements prononcés en Espagne » (Trib. com. Marseille (1), 19 avril 1887 ; Trib. civ. Montpellier, 14 août 1896) (2).

de 1862 a été formellement déclarée applicable sur le territoire de cette colonie Le traité de 1884, au contraire, ne contient pas de stipulations à ce sujet.

(1) *Clunet*, 1887, p. 744.

(2) *Clunet*, 1897, p. 550.

La législation espagnole part d'un principe différent pour arriver en ce qui nous concerne à un résultat identique. Elle considère que les sentences définitives rendues en pays étranger ont en Espagne la même force exécutoire que celle qui est reconnue aux siennes soit dans les traités, soit dans les lois, par le pays de la juridiction dont elles émanent. Cela aboutit à dénier aux jugements rendus en France toute force exécutoire en Espagne. En fait, c'est bien ainsi que l'entendent les tribunaux de ce pays : le tribunal suprême accordera l'exequatur seulement après révision au fond. Jusque-là la décision est de nulle valeur. On put croire que les juges espagnols allaient sortir de leur intransigeance lorsqu'en 1867 le Tribunal suprême s'adressa au ministre français de la justice pour savoir de lui quelle était en définitive la pratique suivie par la jurisprudence française à l'égard des jugements espagnols.

Le ministre distingua deux cas : lorsque le Français est traduit, malgré lui, devant une juridiction étrangère, le droit de révision quant au fond est généralement admis ; il en est autrement lorsque le Français comparaît volontairement et en vertu d'une clause librement consentie. Considérant que la jurisprudence française s'était relâchée de son ancienne sévérité, le Tribunal suprême rendit exécutoire, sans le réviser, un jugement du tribunal de Paris, dans une espèce où des Espagnols avaient volontairement accepté la juridiction française (22 octobre 1867). Cet arrêt resta isolé.

En 1870, les deux gouvernements entamèrent des négociations pour la conclusion d'une convention en vue de régler l'exécution réciproque des jugements. On aboutit, le 14 mai 1870, à un accord qui stipulait : « Quelle que soit la nationalité des parties, les jugements régulièrement rendus par les tribunaux civils ou commerciaux français qui auraient acquis force de chose jugée en France auront en Espagne la même force qu'en France et réciproquement les jugements rendus par les tribunaux civils ou commerciaux espagnols ayant acquis en Espagne force de chose jugée auront en France la même autorité et la même force » (art. 6).

Ainsi les jugements rendus en Espagne auraient eu en France force de chose jugée. Le traité ajoutait que la seule formalité était l'obligation de soumettre les pièces à la légalisation diplomatique et de les communiquer dans chaque pays au ministère public.

Il eût été irrationnel de conclure une convention sur l'exécution des jugements sans y adjoindre des règles de compétence : le traité de 1870, dans son article 3, stipulait qu'en matière personnelle et mobilière les Français résidant en Espagne, les Espagnols résidant en France, seraient valablement actionnés devant le tribunal de leur résidence ; en matière immobilière, le tribunal de la situation des immeubles en litige serait seul compétent (art. 4). Enfin les contestations judiciaires s'élevant au sujet de l'ouverture d'une succession, de-

vaient être soumises au tribunal du dernier domicile du défunt (art. 5).

C'est un progrès très appréciable dans les relations juridiques de deux peuples, que la signature d'un accord sur la compétence et l'exécution des jugements. Mais il est nécessaire que les deux juridictions s'inspirent une estime mutuelle : s'il en est autrement, ce n'est qu'une source de difficultés et de vexations.

Le Sénat français jugea sévèrement cette convention. Le peu de popularité du ministre qui l'avait signée fut cause en partie du vote hostile de la Chambre haute (1) ; mais il y avait quelque chose de plus, et un des sénateurs les plus écoutés, M. Bonjean, résuma ainsi l'opinion générale ; « En pareille matière, la réciprocité est duperie : ce serait échanger du bon argent contre de la fausse monnaie. »

La guerre qui survint, surtout la manière humiliante pour le pays voisin dont le traité avait été écarté ont empêché la reprise des négociations. Les deux juridictions continuent à réviser les jugements quant au fond (arrêts du Tribunal suprême du 1er mai 1868, 5 mars 1870, 22 décembre 1880 ; Arrêt du tribunal de commerce de Marseille, 19 avril 1887).

Il sera, croyons-nous, assez difficile d'arriver à une entente sur cette matière ; peut-être pourrait-on se contenter de reconnaître implicitement la compétence

(1) *J. off.*, 22 juin 1878.

du tribunal chaque fois que le défendeur aura volontairement comparu.

La grosse difficulté vient des principes différents dont s'inspirent les tribunaux des deux pays dans leurs jugements. « En France », écrit un membre du Parlement espagnol, M. Silvela, « on reproche quelquefois à la justice espagnole d'être casuistique et formaliste à l'excès ; on trouve qu'elle reste trop absolument attachée aux formes extérieures du droit strict. En Espagne, on est non moins surpris de l'ampleur avec laquelle les tribunaux français s'inspirent de l'équité, et leurs jugements y paraissent quelquefois arbitraires. »

§ 12. — Protection de la propriété artistique et littéraire.

La première convention entre la France et l'Espagne pour protéger les œuvres littéraires et artistiques date du 15 novembre 1853.

Elle n'était pas sans défauts ; on lui reprochait notamment de tolérer trop facilement les imitations, ainsi que les appropriations dites de bonne foi, qui ne sont souvent que des contrefaçons déguisées. Le droit de traduire était aussi trop insuffisamment garanti. Profitant de l'expérience de vingt-sept années de protection conventionnelle, le traité du 16 juin 1880, qui remplaça celui de 1853, ne prêtait pas aux mêmes critiques. Il contenait la clause de la nation la plus favorisée. Dans son ensemble, c'est un des plus parfaits du genre. De-

puis lors, la France et l'Espagne ont signé avec plusieurs Etats la convention du 9 septembre 1886 (Union de Berne). Mais le traité de 1880 n'en reste pas moins en vigueur : l'article additionnel de l'acte d'Union déclare en effet que les traités déjà existants subsistent, en tant qu'ils confèrent aux auteurs ou à leurs ayants cause des droits plus étendus.

La propriété artistique et littéraire est donc doublement protégée actuellement dans les relations franco-espagnoles :

1° Par le traité du 16 juin 1880, spécial aux deux pays ;

2° Par la convention d'Union de 1886, modifiée le 7 mai 1896.

Sur la plupart des points, les clauses de l'Union et celles du traité spécial sont sensiblement équivalentes. Il en est ainsi des formalités que l'auteur doit remplir, du traitement qui lui est assuré, des sanctions qui sont prévues. La durée de la protection (1) est de cinquante années, mais c'est par des voies différentes que les deux conventions sont arrivées à une règle identique. L'acte de 1886, se référant à la législation la moins large, déclare que l'œuvre d'un auteur étranger ne pourra être garantie plus longtemps que celles qui sont publiées

(1) Sous l'empire du traité de 1853, l'œuvre était protégée pendant toute la durée de la vie de l'auteur, vingt ans après sa mort lorsqu'il laissait des héritiers directs ou testamentaires, dix ans seulement quand il ne laissait que des collatéraux.

dans le pays où il a à faire valoir ses droits : la durée de la protection étant de quatre-vingts ans d'après la loi espagnole de 1879, de cinquante seulement d'après la loi française, celle-ci doit donc s'appliquer. Et c'est précisément ce chiffre que le traité de 1880 a adopté.

L'énumération des œuvres protégées peut sembler plus complète dans la convention d'Union ; les œuvres photographiques, les plans d'architecture, etc., y prennent place. Mais la convention de 1880 terminait par une formule tellement large qu'elle parait à tous les oublis « ... toute production quelconque du domaine littéraire, scientifique, ou artistique, qui pourrait être publiée par n'importe quel système d'impression ou de reproduction connu ou à connaître ».

Les reproductions illustrées, adaptations et arrangements de musique, sont prohibés dans les mêmes termes.

Il n'est guère aujourd'hui qu'une différence sensible, encore a-t-elle bien diminué d'importance.

Le traité de 1880 assimile la traduction à l'œuvre originale et la protège également pendant cinquante ans. La convention de 1886, oubliant qu' « entre pays de langues différentes, la traduction est le mode normal de reproduction » (1), en réservait aux auteurs le droit exclusif dix ans seulement. Cette clause avait soulevé des protestations nombreuses. L'acte additionnel du

(1) Louis Renault, *De la protection littéraire et artistique au point de vue international.*

7 mai 1896 y remédia en partie : « Les auteurs ressortissants à l'Union jouissent du droit exclusif de faire ou d'autoriser la traduction pendant la durée de leur droit sur l'œuvre originale. » Mais ce droit cessera d'exister si, dans un délai de dix ans à partir de la première publication de l'œuvre originale, l'auteur n'en a pas fait usage . Cette restriction n'existe pas dans le traité de 1880.

La convention de Berne n'a pas, dans les rapports juridiques entre la France et l'Espagne, une bien grande importance, étant donné le traité spécial existant entre les deux pays.

Elle a eu du moins cet avantage, en rendant le droit des auteurs plus indépendant des fluctuations des rapports politiques ou commerciaux, d'avoir très probablement empêché la dénonciation de l'accord de 1880.

Mécontente des lois douanières votées par le Parlement français en 1892, l'opinion espagnole eût volontiers manifesté sa mauvaise humeur : « Le traité de 1880, écrivait « la Epoca », est peu avantageux pour nous, car la situation littéraire des deux pays n'est pas la même ; alors que l'Espagne n'en retire aucun profit, la France réalise grâce à lui de notables bénéfices. »

Le gouvernement royal se rendit compte de l'inutilité d'une pareille dénonciation, l'obligation de protéger les œuvres françaises devant subsister grâce à l'Union de Berne.

L'article 8 de la convention de 1880 stipule que chacune des parties contractantes se réserve « le droit de

permettre, de surveiller, ou d'interdire par des mesures législatives ou administratives la circulation, la reproduction ou l'exportation de tout ouvrage ou objet à l'égard duquel l'un ou l'autre Etat jugera convenable d'exercer ce droit ». A deux reprises cet article a trouvé son application : le gouvernement royal a interdit l'importation d'ouvrages publiés en langue espagnole par une maison d'édition de Paris, sans avoir d'autre prétexte que celui d'écarter une concurrence gênante.

Un arrêté plus compréhensible que le précédent a été pris en 1878 par le gouverneur civil de Valladolid, par lequel la vente dans les rues du journal françai « La Petite Gironde » était défendue.

« Considérant qu'on ne pourrait accorder à un journal espagnol portant en épigraphe le titre de républicain la licence qu'il solliciterait... qu'en prétendant vendre des exemplaires sur la voie publique, l'administration du journal fait acte d'indépendance et de publicité en dehors de sa vie ordinaire... » Il n'y a pas eu, dans ces deux cas, de protestations de la France.

CHAPITRE V

IMMUNITÉS ET ATTRIBUTIONS DES CONSULS.

§ 1. — Admission des consuls.

Les gouvernements français et espagnol se sont, dans le traité du 7 janvier 1862, proposé deux buts :

1° Déterminer les droits civils de leurs sujets respectifs ;

2° Régler les attributions des agents consulaires chargés de les protéger.

A ce dernier point de vue la convention consulaire franco-espagnole est une des plus complètes que la France ait signées.

Il était d'ailleurs relativement facile d'arriver à un résultat satisfaisant, la législation espagnole sur les consuls se rapprochant beaucoup de la nôtre (1).

L'article 8 reconnaît formellement à chacun des deux pays le droit d'établir des consuls généraux, consuls et agents consulaires, dans les ports, villes et lieux du territoire de l'autre.

C'est le fondement d'une convention consulaire.

On n'indique pas d'une manière limitative les locali-

(1) De Clercq et Vallat, p. 12.

tés ouvertes au consul. Partout il en pourra donc être établi. Le texte fait cependant une restriction : les deux parties contractantes se réservent le droit d'excepter les points qu'elles jugeraient convenable.

Mais si cette mesure est prise, elle doit être générale et s'appliquer aux consuls de toutes les nations.

C'est une clause qu'il est prudent d'insérer, mais dont les applications sont rares. Il n'en fut jamais fait usage ni en France ni en Espagne (1).

L'article 9 prévoit les formes dans lesquelles les consuls sont admis et reconnus : elles ne diffèrent en rien de l'admission et de la reconnaissance des agents des autres puissances ; ils doivent présenter leurs lettres de provision, et, sur la production de ces pièces, l'exequatur leur est délivré, si leur nomination est agréée.

Bien entendu on n'est jamais forcé d'accepter tel ou tel consul et l'exequatur pourra parfaitement être refusé, bien que le traité ne le dise pas, si la personne de l'agent déplaît à l'Etat auprès duquel on veut l'accréditer. De tels refus sont rares dans la pratique. Nous n'en connaissons aucun exemple dans les relations franco-espagnoles.

L'effet de l'exequatur est de reconnaître au consul le droit d'exercer ses fonctions telles qu'elles sont pré-

(1) Ce sont ordinairement des considérations politiques qui empêchent de recevoir des consuls dans un lieu donné. C'est ainsi que les Allemands ne tolèrent pas de consuls en Alsace-Lorraine. Il en fut de même à Varsovie pendant longtemps.

vues au traité et de lui ouvrir le droit à la protection, aux exemptions, immunités et privilèges que la convention lui accorde.

L'exequatur est délivré sans frais. Il suit de là que les consuls de France ne sont pas soumis au droit commun espagnol, qui exigerait le payement de différentes taxes lors de sa délivrance.

L'exequatur est délivré suivant les formalités établies dans les pays respectifs (En France, les lettres d'exequatur sont lues à une audience publique du tribunal de commerce du lieu de la résidence).

Les consuls généraux ou consuls peuvent, en vertu de l'article 16, nommer des vice-consuls ou agents consulaires dans leurs arrondissements respectifs.

Il est inutile ici d'obtenir un exequatur véritable. La simple approbation du gouvernement de la résidence suffira.

§ 2. — Immunités et privilèges des consuls.

La convention de 1862 accorde aux consuls certaines exemptions ou immunités et certains privilèges ; toutefois le traité distingue avec soin selon qu'il s'agit de consuls de carrière, sujets de l'Etat qui les nomme, ou que ces agents sont commerçants, ou bien encore sujets de l'Etat auprès duquel ils sont accrédités.

Les consuls sujets de l'Etat qui les nomme jouissent de l'exemption du logement militaire et de toute

charge ou service public qui aurait un caractère municipal ou autre, des contributions directes, personnelles, mobilières (art. 10). Presque tous les consuls étrangers en sont dispensés en France ; il y a là une simple mesure de courtoisie, et la concession qui leur est faite est moins étendue que celle qu'on accorde généralement aux diplomates ; il est certain en effet que les consuls restent soumis aux taxes de consommation, d'octroi et de douane.

Si le consul possède des biens immeubles, il sera soumis à la contribution foncière ; s'il est commerçant ou exerce quelque industrie, il sera considéré, au point de vue des charges et contributions générales, comme les autres sujets de l'Etat auquel il appartiendra, et paiera patente.

Il en est de même du consul citoyen de l'Etat où il réside.

*
* *

« Les consuls sujets de l'Etat qui les nomme jouiront de l'immunité personnelle sans qu'ils puissent être arrêtés ni conduits en prison pour crimes » (art. 12 du traité de 1862).

La convention consulaire du 13 mars 1769, qui a défini pour la première fois en ce qui concerne les relations franco-espagnoles les privilèges des consuls, accordait déjà à ceux-ci l'immunité personnelle sauf pour « crimes atroces ».

On a beaucoup discuté sur la portée de cette clause, insérée du reste dans un assez grand nombre de conventions.

Un point est hors de conteste : dans l'exercice de leurs fonctions, les consuls ne peuvent être poursuivis pour les actes qu'ils accomplissent en leur qualité officielle et dans les limites de leur compétence. Il en serait ainsi, même sans convention. Mais pour leurs actes privés ?

En l'absence de texte, on admet, en Espagne comme en France, que les consuls ne jouissent pas de l'immunité de juridiction pour les actes accomplis par eux en tant que personnes privées (1). Tel est le droit commun.

L'article 12 du traité de 1862 y a-t-il dérogé ? Faut-il admettre en conséquence que, dans tous les cas, l'autorité territoriale doit se reconnaître incompétente ? On l'a soutenu, et cette théorie s'oppose à celle qui voit seulement dans la clause accordant l'immunité personnelle, l'impossibilité pour l'autorité locale de procéder à l'arrestation préventive du consul. Les deux systèmes ont des partisans dans la doctrine et ont triomphé tour à tour dans la jurisprudence. Le tribunal de Toulouse (10 juillet 1890) décida que si, en principe, les consuls ne jouissent pas de l'immunité de juridiction, il en est

(1) Il faut observer que dans la pratique il est souvent difficile d'établir entre les actes privés des consuls et leurs actes officiels une démarcation bien nette.

autrement quand un texte la leur confère aussi expressément que l'article 12 de la convention franco-espagnole (1). Il s'agissait dans l'espèce d'un consul espagnol assigné en paiement d'une dette contractée par un tiers envers un Français mais cautionnée par lui : le tribunal se déclara incompétent.

On fait valoir dans cette théorie que toute condamnation, même pécuniaire, comporte voie de contrainte. Par suite l'inviolabilité personnelle doit logiquement entraîner l'immunité complète de juridiction. On dit aussi que les mots « immunité personnelle » ont toujours signifié, dans la langue diplomatique comme au point de vue du droit des gens, l'exemption de la juridiction locale. Pourquoi cette clause aurait-elle un sens et un effet différents selon qu'il s'agit de diplomates ou de consuls ?

Enfin, on invoque un argument de texte : l'article 12 stipule que si les consuls sont commerçants ou sujets du pays de leur résidence, l'immunité personnelle ne doit s'entendre que des dettes ou autres causes civiles n'impliquant pas de délit ou l'idée d'un délit (2). On en déduit qu'*a fortiori* les consuls de carrière, sujets de l'Etat qui les nomme, ont droit à une immunité absolue contre la juridiction répressive. Il ne paraît pas que la logique impose cette conséquence. Un texte qui

(1) *Revue pratique de droit international privé*, 1891.

(2) A moins, si le consul est commerçant, que le fait incriminé ne se rapporte pas au commerce qu'il exerce.

déroge au droit commun doit toujours être interprété d'une manière restrictive, et il semble que la clause d'immunité personnelle reçoive une portée suffisante lorsqu'on l'entend comme une garantie donnée au consul contre l'arrestation préventive.

Le négociateur de 1862, cela est certain, a eu pour but de concéder seulement les immunités sans lesquelles il serait difficile aux consuls de remplir leur mandat. S'il avait voulu accorder davantage, il n'est pas douteux qu'il l'eût indiqué d'une manière formelle, comme dans la convention franco-vénézuélienne par exemple (1856), « les consuls ne pourront être arrêtés ni traduits en jugement »... La majorité des auteurs s'en tient à ce système et admet que les tribunaux du lieu seront compétents pour connaître des contraventions, des délits commis par les consuls, comme des obligations par eux contractées. En ce sens on peut citer le jugement de la Cour de Bordeaux du 20 mai 1829, qui admet en principe la compétence des tribunaux locaux pour connaître des obligations contractées par un consul espagnol envers un Français (1). De même, la Cour de Rennes jugea le 25 juillet 1849 qu'un consul d'Espagne ne pouvait être traduit devant les tribunaux locaux pour des actes « commis par lui ni dans l'exercice, ni à l'occasion de l'exercice des fonctions

(1) Le principe ne trouva pas son application dans l'espèce ; il s'agissait de la dette d'un consul espagnol envers un vice-consul de la même nationalité. La Cour conclut à son incompétence.

dont il est revêtu », malgré la clause d'immunité personnelle, « clause dont il ne faut pas s'exagérer l'importance ».

Les traités avec l'Espagne du 13 mars 1769 et du 7 janvier 1862, tout en reconnaissant aux agents consulaires des deux puissances certaines immunités, ne les ont pas élevés au rang d'agents diplomatiques (C. Rennes, 1849, Cass., 1884). Il suit de là que la loi du 29 juillet 1881, qui attribue compétence à la Cour d'assises pour connaître des délits de diffamation commis à l'égard des agents diplomatiques ou des fonctionnaires publics, ne leur est pas applicable ; c'est devant le tribunal correctionnel (1) que le consul doit assigner son diffamateur. Mais nous verrons plus loin que le traité de 1862 fait des consuls, dans quelques cas spéciaux, de véritables fonctionnaires publics de l'Etat où ils résident : ils remplissent les fonctions d'un notaire en procédant à l'inventaire d'une succession laissée par un de leurs nationaux, celles d'un juge de paix en apposant leurs scellés, etc. Il en résulte que, diffamés à l'occasion de l'exercice d'une des prérogatives qu'ils tiennent du traité de 1862 (et du décret impérial du 18 mars 1862 qui l'a promulgué), ils pourront valablement invoquer la loi de 1881 précitée.

« Les consuls ne sont pas tenus de paraître comme témoins (art. 11) ». C'est un privilège qui exige un texte

(1) *Clunet*, 1883, p. 501.

pour s'exercer ; mais presque toutes les conventions consulaires l'accordent dans les mêmes termes, sinon d'une manière plus absolue encore ; le traité de 1862 en effet stipule que les consuls ne pourront refuser leurs déclarations à l'autorité publique qui viendrait à domicile recueillir leurs dépositions de vive voix ou par écrit. C'est donc une simple dispense de comparaître ; on considère que cela serait peu conforme à leur dignité ; cette exemption est absolue, elle existe aussi bien pour les procès civils que pour les procès criminels. La convention du 13 mars 1769 disait déjà qu'il était nécessaire d'aller chez le consul recevoir ses déclarations ; cette clause était très compréhensible autrefois, quand la procédure était secrète ; elle peut avoir aujourd'hui bien des inconvénients. Il peut se présenter des espèces, surtout en matière criminelle, où une déposition faite dans les conditions prévues à l'article 11 n'aidera pas à faire la preuve aussi bien qu'une déposition orale devant le jury.

En 1843, sous l'empire par conséquent de la convention consulaire de 1769, la Cour royale d'Aix obligea un consul d'Espagne à comparaître devant elle pour déposer comme témoin. Un pareil jugement ne pourrait être rendu depuis le traité de 1862.

Enfin la convention consulaire franco-espagnole reconnaît aux consuls des avantages qu'accordent tous les traités de cette sorte : ainsi le droit d'arborer leur pavillon et de faire placer au-dessus de la porte exté-

rieure de leur maison un écusson aux armes de leur nation.

De même, l'inviolabilité des archives est expressément stipulée : c'est un principe d'évidence. L'Espagne a signé avec l'Allemagne un traité où cette inviolabilité s'étend à l'habitation entière (1872).

§ 3. — Fonctions et attributions des consuls.

Le premier devoir des consuls, leur raison d'être, c'est de protéger leurs nationaux ; la convention leur reconnaît le droit de porter devant les autorités de leur arrondissement consulaire, leurs réclamations contre toute infraction aux traités existants et contre tous abus dont leurs nationaux auraient à se plaindre (art. 18). Mais là ne se borne pas leur mission. Intermédiaire entre la patrie et ses ressortissants, le consul doit rendre à ceux-ci tous les services que la patrie leur rendrait.

Une convention consulaire n'a pas à prévoir les attributions que le consul exerce de droit commun et qui n'intéressent en rien l'autorité territoriale. C'est ainsi qu'il va de soi que les consuls peuvent délivrer des certificats divers à leurs nationaux, des passeports, des légalisations, etc... De même le traité de 1862 n'a rien stipulé sur les fonctions desdits agents en tant qu'officiers d'état civil : c'est leur loi nationale qu'il leur faut consulter (Les consuls espagnols et français tiennent leurs pouvoirs, en matière d'état civil, les pre-

miers de l'article 326, les seconds de l'article 48 de leurs Codes respectifs. Comme, d'autre part, rien n'empêche en droit, pas plus en Espagne qu'en France, les consuls étrangers d'agir en cette qualité, un texte conventionnel était ici parfaitement inutile). Pour des raisons identiques, les consuls étrangers sont habiles à passer des actes n'intéressant que leurs nationaux et devant produire exclusivement leurs effets sur le territoire de la nation à laquelle ils appartiennent. Mais il en est autrement lorsque l'acte doit produire ses effets dans le pays où ils résident.

Les tribunaux espagnols admettent que l'acte qui n'est pas établi conformément aux lois de l'Espagne est de valeur nulle.

En France, de droit commun, l'acte public passé à l'étranger est inefficace ; à la vérité il peut avoir force probante ; mais il n'a pas force exécutoire et en fait il n'y a pas de procédure facile à suivre pour la lui faire acquérir. En outre les contrats reçus à l'étranger ne peuvent donner d'hypothèque sur les biens situés en France.

Malgré les termes du Code (art. 2128), il est admis dans la jurisprudence que, dans l'esprit du législateur, ces infériorités n'atteignent pas seulement les actes reçus à l'étranger, mais aussi ceux qui sont passés en France par les consuls.

L'article 2128 du Code civil, qui pose le principe, prévoit lui-même que des traités peuvent y déroger : la

convention franco-espagnole en est un exemple. En vertu de l'article 19 de ladite convention, les consuls espagnols en France, ceux de France en Espagne, sont aptes à recevoir tous actes notariés de leurs nationaux, lors même que ces actes ont pour objet de conférer hypothèque sur des biens situés dans le pays où l'acte est dressé. En outre ils ont le droit de recevoir tous contrats passés entre un ou plusieurs de leurs nationaux et des sujets du pays dans lequel les actes sont reçus.

Supposons deux Espagnols dont l'un a un immeuble en France qu'il veut hypothéquer au profit de l'autre. Il est rationnel que le consul de France puisse s'en charger.

Aussi est-il stipulé que le consul peut recevoir les actes conventionnels où seuls des sujets du pays de leur résidence sont intéressés, pourvu que lesdits actes concernent des biens situés ou des affaires à traiter sur un point quelconque du territoire de la nation à laquelle appartient le consul. Il est clair que cette clause est surtout profitable aux citoyens de l'Etat auprès duquel le consul est accrédité.

Le consul dresse les actes qu'il est autorisé à recevoir, dans la forme de sa loi nationale ; c'est une dérogation à la règle : *locus regit actum*. La loi locale ne joue aucun rôle dans la rédaction du contrat, si ce n'est que c'est elle qui fixe les formalités de timbre et d'enregistrement. Les copies ou extraits des actes reçus par le consul en vertu de l'article 19 font foi en justice et hors de

justice, ils ont la même force et la même valeur que s'ils avaient été passés par un notaire ou un autre officier public compétent. Ils seront donc exécutoires de plein droit, sans qu'il y ait lieu d'appliquer l'article 546 du Code de procédure.

Ces dérogations aux règles suivies de droit commun en France et en Espagne se comprennent très bien, étant donné les avantages pratiques qu'en retirent les sujets respectifs des deux parties contractantes, et aussi parce que le recrutement des consuls offre dans les deux pays des garanties sérieuses d'honorabilité et de compétence.

On avait essayé, dans les relations juridiques franco-espagnoles, d'établir un régime plus large encore ; l'article 7 de la convention du 14 mai 1890 reconnaissait aux actes reçus dans les deux pays par les notaires ou autres officiers publics compétents la même force et la même valeur que s'ils avaient été passés dans le pays où ils devaient recevoir exécution. C'était aller un peu loin, et ce qui se justifie pour les consuls, il était peut-être imprudent de l'accorder à la masse des officiers publics. Cela ne présentait même pas de grands avantages pratiques, puisque les individus désirant, dans un pays, faire dresser un acte exécutoire dans l'autre, ont, en vertu du traité de 1862, la faculté de s'adresser aux consuls.

On sait que la convention de 1870 n'a pas été ratifiée.

La convention de 1862 accorde encore aux consuls le

droit de recevoir les dispositions testamentaires de leurs nationaux, dans les formes requises par la loi du pays qui les a nommés. Les Français en Espagne auront donc le droit d'employer les formes de testament que leur Code permet, même si elles sont interdites en Espagne, et réciproquement.

On peut se demander si le consul pourra conserver dans ses archives le testament en dépôt. La convention déclare seulement qu'il est autorisé comme notaire à « recevoir les dispositions testamentaires de ses ressortissants ». Il est certain que l'on force un peu le texte en y voyant autre chose que la faculté de donner la forme authentique aux dernières volontés de son national. Toutefois il semble, d'un autre côté, que les parties contractantes ont voulu assimiler complètement le consul au notaire en matière de testament. On peut donc sans inconvénient lui accorder aussi le droit de conserver le testament dans ses archives.

Mais que deviendra, lors de la mort du *de cujus*, le testament olographe ou mystique déposé chez le consul et conservé par lui ?

La convention ne donne aucune règle précise : en l'absence d'un texte formel, il faut admettre que le principe *locus regit actum* doit trouver son application.

Le Code civil espagnol (art. 736) ne donne aucun rôle au président du tribunal pour l'ouverture du testament. Il en est autrement en France, et l'article 1007 décide : « Tout testament, olographe ou mystique, sera, avant

d'être mis à exécution, présenté au président du tribunal de première instance de l'arrondissement dans lequel la succession est ouverte. »

Si la convention franco-espagnole, dérogeant au droit commun, écartait l'application de l'article 1007, il faudrait en bonne logique décider que le testament d'un Français, déposé chez un consul de France en Espagne, doit être présenté au président du tribunal de ce pays à la mort du Français qui en est l'auteur, ce qui est inadmissible, étant donné que le Code civil espagnol ne l'autorise nullement à en faire l'ouverture.

A notre avis donc le droit commun s'applique. Le président du tribunal français ouvrira le testament s'il est cacheté. Qu'adviendra-t-il ensuite ? « Le président en ordonnera le dépôt entre les mains du notaire par lui commis (art. 1007). » Pourra-t-il aussi en faire le dépôt chez le consul ? En droit rien ne l'y oblige. Si le négociateur de 1862 avait voulu cette conséquence, il l'eût formellement déclaré, sans nul doute (1). Son intention cependant est visiblement d'assimiler, en matière de testament, le consul au notaire. On peut donc admettre, par une interprétation très large du texte de l'article 1007, que le président aura la faculté de remettre le testament au consul.

Cette solution est rationnelle lorsque le consul a qualité pour administrer ou liquider la succession de ses

(1) Cf. la convention consulaire franco-russe : « L'autorité française est tenue de remettre au consul russe le testament, s'il en existe. »

nationaux dans les conditions prévues à l'article 20 du traité.

Le dépôt chez le consul présente de réels avantages pratiques. En effet le plus souvent son ressortissant aura laissé des biens situés dans son pays d'origine. L'avantage est que les actes ou copies délivrés par le consul feront foi dans les deux pays. De plus le testament peut être rédigé dans la langue nationale de son auteur, que peut ignorer le notaire.

Un autre cas peut se présenter : le testament peut ne pas avoir été déposé chez le consul, mais être découvert au cours des opérations de l'inventaire. Il faut admettre, devant la généralité des termes de l'article 1007 (tout testament olographe... ou mystique...), la même solution que plus haut ; en conséquence le consul, s'il agit seul, doit appliquer l'article 916 du Code de procédure civile et porter le testament au président du tribunal. De même quand le consul procède aux opérations de l'inventaire avec un juge de paix.

§ 4. — Cas d'intervention des consuls dans les successions de leurs nationaux.

Lorsque décède un de ses nationaux, le consul tient de la convention de 1862 des attributions nombreuses et variées (art. 20). Dans leur ensemble, elles ont pour but de conserver, d'administrer et de liquider la succession.

Le premier devoir du consul, à la mort d'un de ses ressortissants, est d'en donner immédiatement avis à l'autorité locale.

Par contre si celle-ci en est avertie la première, le consul doit être aussitôt prévenu par elle. Il paraît que les autorités françaises, soit ignorance, soit mauvaise volonté, exécutent très mal cette clause du traité, et le fait a donné lieu, à plusieurs reprises, aux plaintes de l'ambassade d'Espagne auprès du ministre des affaires étrangères.

Lorsqu'un Espagnol meurt en France, ou un Français en Espagne, il est rare que leurs héritiers, qui sont ordinairement de même nationalité que le *de cujus*, soient tous présents sur le lieu du décès. Ou bien, s'ils sont tous présents, il peut arriver que parmi eux se trouve un mineur ou un incapable qu'il faut protéger. Il peut se faire enfin que le défunt soit mort *ab intestat* et sans avoir nommé d'exécuteur testamentaire.

Dans ces trois hypothèses :

1° Pas de testament ni d'exécuteur testamentaire ;

2° Un des héritiers est incapable, mineur ou absent ;

3° L'exécuteur testamentaire ne se trouve pas sur le lieu où s'ouvre la succession,

le consul est autorisé par la convention à intervenir.

Si aucune des trois hypothèses prévues dans la convention consulaire ne se réalise, le juge français aura seul compétence pour procéder aux opérations diverses d'administration, liquidation, etc... (arrêt de la Cour

de cassation du 7 juillet 1874) (1). On peut se demander si le *de cujus* peut, par une disposition expresse, écarter l'intervention de son consul. La question pourrait se présenter par exemple lors du décès d'un réfugié politique. La convention n'a pas prévu le cas et il est probable que le droit du consul s'exercera quand même, s'il l'exige.

Lorsque le consul sera trop éloigné de l'endroit où décède un de ses nationaux, c'est l'autorité compétente qui procède aux diverses opérations de conservation et de liquidation. Le juge de paix français posera les scellés, le notaire français fera l'inventaire, etc... Il sera rendu compte du résultat à l'ambassade ou au consulat le plus voisin. Sitôt que l'agent consulaire se présente personnellement ou envoie un délégué, l'autorité compétente doit se conformer à ce que prescrit l'article 20.

Mais le plus souvent les consuls se trouveront dans les cas prévus pour intervenir et exercer effectivement leur intervention.

a) Le *de cujus* est mort sans avoir fait de testament ni nommé d'exécuteur testamentaire.

Il y a cependant un cas de succession *ab intestat* où il est rationnel d'admettre l'incompétence du consul : lorsqu'il s'agit d'une succession en déshérence.

Toutefois, comme il peut se faire qu'un héritier in-

(1) *Journal du Palais*, 1875, p. 28.

connu se découvre dans la suite, pendant l'inventaire par exemple, il faut dire que le consul pourra intervenir pour protéger ses droits éventuels. Sa compétence devra se présumer, il appartiendra au Domaine de faire la preuve qu'aucun héritier n'existe ; et dans ce cas, le consul doit se dessaisir aussitôt.

b) Les héritiers soit naturels soit désignés par le testament sont mineurs, incapables ou absents.

Il n'est pas nécessaire que les héritiers visés par cet article soient en l'état d'absence déclarée. Le mot absent n'est pas pris ici dans son sens juridique, mais dans son sens usuel. A notre avis il s'agit de protéger l'héritier qui ne peut veiller par lui-même à ses intérêts, et il suffit pour cela qu'il ne se trouve pas au lieu de l'ouverture de la succession. C'est ainsi que l'a interprété la Cour de Paris le 29 mars 1901.

La convention ne distingue pas selon la nationalité des héritiers. Il paraît logique de s'en tenir au texte et de décider que si l'absent, si l'incapable, ne sont pas de la nationalité du consul, ce dernier pourra quand même exercer son intervention. C'est la seule solution qui respecte la lettre du traité. Elle a de plus certains avantages pratiques, car des biens de la succession peuvent être situés dans le pays du consul ; nul mieux que lui ne sera apte à leur administration et à leur liquidation.

Il a été jugé cependant le 20 mai 1881 par le tribunal de la Seine que le consul d'Espagne n'a pas qualité pour procéder aux mesures conservatoires lorsqu'il n'existe

pas de sujet espagnol intéressé dans la succession. Ce jugement était d'autant plus critiquable que, dans l'espèce, il n'avait pas été nommé d'exécuteur testamentaire (1). Le consul était donc doublement fondé à intervenir.

La convention ne distingue pas non plus selon la qualité des héritiers. Elle parle de tous les héritiers en général, qu'ils soient légataires universels, à titre universel, etc...

De même il est certain que si le testament d'un Français en Espagne omet un héritier à réserve, selon la loi de son pays, le consul de France pourra intervenir, et réciproquement le consul d'Espagne en France.

Il a été jugé que l'absence ou la minorité d'un enfant naturel du *de cujus* ne suffirait pas à autoriser l'intervention du consul, du moment que cet enfant n'a pas la qualité d'héritier et n'a droit qu'à des aliments. Il en est ainsi dans la législation espagnole, mais non dans la française : l'enfant naturel français d'un sujet français est un héritier légitime et réservataire. Si son père décède en Espagne et qu'il ne se trouve pas lui-même dans ce pays, l'intervention du consul de France peut être exercée.

c) Les exécuteurs testamentaires nommés ne se trouvent pas dans le lieu où s'ouvrira la succession.

L'exécuteur testamentaire dont la présence est exi-

(1) *Clunet*, 1882, p. 214.

gée est ici celui qui a qualité pour s'occuper de la succession laissée en France. Il a été jugé que, alors même qu'il existe un second testament, fait aux colonies espagnoles, léguant à des enfants naturels du *de cujus*, habitant lesdites colonies, certains biens situés dans ces pays et d'une valeur moindre que ceux de ses biens situés en France, même s'il y a pour ce second testament un exécuteur testamentaire spécial, le juge français sera seul compétent (C. Paris, 1er mars 1872; Cass., 7 juillet 1874) (1).

Il n'importerait pas davantage que l'un des exécuteurs testamentaires fût absent si les pouvoirs que le défunt lui a concédés sont peu étendus, limités.

S'il existe un exécuteur testamentaire, mais que celui-ci décède ou décline ses fonctions, le consul se trouvera dans les conditions prévues au traité pour avoir le droit d'intervenir.

§ 5. — Opérations auxquelles peuvent procéder les consuls en cas de décès de leurs nationaux.

Dans les trois cas que nous venons d'énumérer, le consul tient du traité de 1862 le droit de procéder à des opérations diverses. Mais il peut se faire que le consul se trouve dans les conditions prévues qui lui permettent d'agir lors du décès de son national et perde ensuite sa

(1) *Clunet*, 1874, p. 131.

compétence. Par exemple si, après l'apposition des scellés, la confection de l'inventaire, etc., l'héritier ou l'exécuteur testamentaire absent se transporte dans le pays où la succession s'est ouverte, si l'héritier mineur atteint sa majorité, etc. Le consul doit alors se retirer aussitôt.

La convention de 1862 ne parle pas des droits de l'exécuteur testamentaire. Il faut en conclure que les droits de ce dernier seront considérablement réduits.

Rien n'empêche de lui permettre d'assister à l'apposition des scellés : on sait que la loi n'exige cette formalité que lorsqu'un des héritiers est mineur, interdit ou absent. Ce sont précisément les seuls cas, lorsqu'il existe un exécuteur testamentaire présent au lieu où s'ouvre la succession, dans lesquels le consul est compétent pour procéder à cette opération.

Il n'y a pas d'inconvénient non plus à ce que l'exécuteur testamentaire participe à la confection de l'inventaire.

Enfin, si l'actif est suffisant, il peut demander au consul la somme nécessaire au paiement des legs mobiliers, ce qui est, comme l'on sait, sa principale mission. Mais il n'aura pas le droit de procéder à la vente des meubles, malgré l'article 1031 du Code civil : l'initiative de cette opération n'appartient qu'au consul (art. 20-3° du traité).

De même, bien que la jurisprudence lui en reconnaisse normalement la faculté, il ne pourra provoquer la vente des immeubles.

Il semble donc en résumé que les pouvoirs de l'exécuteur testamentaire soient des pouvoirs de contrôle plus que de gestion. Il contrôlera l'administration du consul et veillera à ce que le testament soit exécuté. Il faut admettre qu'il aura pour cela une action en justice devant les tribunaux du pays.

En fait il arrive souvent que le consul délègue l'exécuteur testamentaire à l'administration et à la liquidation, comme le lui permet l'article 20 (6°) de la convention.

Le traité de 1862 détermine dans sept paragraphes les opérations auxquelles pourront procéder les consuls.

1° Ils ont tout d'abord le droit d'apposer les scellés soit d'office, soit à la demande des parties, sur tous les effets, meubles et papiers du défunt, en prévenant l'autorité locale qui pourra y assister et apposer également les siens. Ils ne sont pas obligés d'attendre l'autorité locale compétente ; cependant, il sera ordinairement plus sage et plus courtois de concourir avec elle à cette opération, sauf le cas d'urgence. De même l'autorité locale pourra prendre les devants. Dans ces deux cas le magistrat qui sera arrivé le dernier pourra croiser ses scellés avec ceux déjà apposés.

Nous ne pensons pas que l'on doive conclure des termes du traité (« le consul apposera les scellés... en prévenant l'autorité locale ») que l'initiative de cette opération lui appartienne forcément. La convention ne parle que des droits du consul parce qu'elle n'avait

pas à en accorder au juge de paix qui tient sa compétence de la loi interne. Il peut y avoir extrême urgence : le juge de paix doit agir aussitôt. Il peut se faire aussi que des intérêts français soient en jeu. L'article 21 qui prévoit le cas où, le consul étant trop éloigné, l'autorité locale prend sa place, ne cite pas l'apposition des scellés. On semble considérer comme allant de soi qu'il y pourra être procédé dans tous les cas par le juge de paix.

Les scellés du consul ne pourront être levés sans que l'autorité locale assiste à l'opération. Toutefois si, après un avertissement adressé par le consul à l'autorité locale, celle-ci ne se présentait pas dans un délai de quarante-huit heures, le consul pourra procéder seul à ladite opération.

On n'a pas prévu le cas inverse, c'est-à-dire celui où le consul dûment averti ne viendrait pas. Il est rationnel de donner la même solution. Mais le cas se présentera rarement : le consul a trop intérêt à intervenir, au lieu que l'autorité locale sera volontiers négligente lorsqu'il s'agit d'un étranger, et son abstention d'autre part sera sans conséquences graves. Enfin les consuls manqueraient à leur devoir en ne posant pas leurs scellés. Les législations française et espagnole leur en font une obligation, ce qui explique le silence de la convention.

Le droit commun ne reconnaît pas aux consuls étrangers le droit de poser des scellés ; lorsqu'il n'en est pas parlé dans une convention consulaire, l'autorité locale

en reste exclusivement chargée (En France, le juge de paix, en vertu de l'article 907 du Code de procédure civile).

La jurisprudence en a conclu que l'article 20, étant dérogatoire au droit commun, doit être restrictivement interprété et que par suite le consul n'aura le droit d'apposer ses scellés que dans les trois hypothèses prévues au traité (Trib. Seine, 20 mai 1881). On peut se demander s'il sera toujours facile au consul de savoir, dès l'ouverture de la succession, s'il se présente une des trois hypothèses lui permettant d'intervenir, et il fera sagement de procéder à tout hasard à l'apposition des scellés. Le tribunal en ordonnera la levée, s'il le juge bon. Et comme il est utile que cette opération s'exécute dans le plus bref délai, l'autorité territoriale ne devra pas s'opposer à ce que le consul prenne dans tous les cas cette mesure conservatoire.

La convention consulaire ne dit pas si les consuls sont obligés de lever les scellés sur l'injonction des tribunaux locaux. Une réponse affirmative est seule conciliable avec le droit de la souveraineté territoriale. Il semble que l'on doive assimiler complètement ici le consul espagnol au juge de paix français et que toutes les difficultés relatives aux opérations dans lesquelles ils agissent en cette qualité soient de la compétence de l'autorité locale.

Les consuls, lorsqu'ils procèdent à l'apposition des scellés en vertu du traité de 1862, ont le caractère de

véritables officiers publics du pays où ils résident. C'est ainsi qu'il a été jugé par le tribunal de la Seine (1) que les atteintes portées aux scellés d'un consul espagnol sont réprimées comme celles commises sur les scellés apposés par les juges de paix français.

2° La seconde opération à laquelle peuvent procéder les consuls lors du décès d'un de leurs nationaux sera de former l'inventaire de tous les biens et effets du défunt en présence de l'autorité locale (quand celle-ci a cru devoir assister à cet acte).

Les conditions exigées pour que le consul puisse valablement procéder à l'inventaire sont les mêmes, bien entendu, que pour apposer les scellés. Mais nous savons qu'il peut avoir perdu sa compétence. Le cas le plus général sera cependant que l'on ignorera encore le nombre, la capacité des héritiers. Il sera donc prudent de laisser le consul y procéder dans tous les cas, sans exiger de lui qu'il justifie se trouver dans les conditions prévues au traité.

Quel est le rôle de l'autorité locale ? « De concert avec le consul de la nation du *de cujus*, elle fera l'inventaire de tous les biens et effets, et prendra les mesures nécessaires pour les conserver jusqu'au moment où se présentera l'héritier légitime ou son représentant légal. » L'autorité locale apposera sa signature sur les procès-verbaux dressés par le consul en sa présence,

(1) *Clunet*, 1893, p. 1207.

sans que pour son intervention d'office dans ces actes elle puisse exiger des droits d'aucune espèce.

La mission du juge de paix consistera à faire les investigations voulues pour s'assurer que le défunt n'a pas laissé de testament pouvant donner ouverture à des droits en faveur de Français.

Si le consul ne procédait pas à l'inventaire, ce serait non le juge de paix, mais un notaire français qui prendrait sa place.

Le tribunal d'Evreux a jugé le 17 août 1881 (1) que le consul d'Espagne étant dûment averti, mais ne se présentant pas à l'inventaire de la succession d'un de ses nationaux, il pourra être valablement procédé à cette opération par un notaire français, alors surtout que le consul a envoyé un interprète pour assister les héritiers espagnols, prouvant par là que c'est en connaissance de cause qu'il s'est abstenu d'intervenir.

La convention ne dit rien au sujet des personnes qui pourront assister à l'inventaire (l'art. 932 de notre Code de procédure civile en donne une énumération). Il faut conclure du silence du traité de 1862 que les lois locales s'appliquent ici. Il est peu probable que l'intention des parties ait été d'établir le huis-clos pour cette opération. Elles ont, au contraire, certainement voulu accorder la plus grande somme de garanties possible aux intérêts de leurs nationaux.

(1) *Clunet*, 1882, p. 194.

L'inventaire du consul aura force authentique non seulement à l'égard de ses nationaux, mais même à l'égard des sujets du pays. Le consul est ici, comme pour l'apposition des scellés, un véritable fonctionnaire public de l'Etat auprès duquel il est accrédité.

3° Après l'inventaire, les consuls pourront ordonner la vente de tous les effets mobiliers de la succession qui pourraient se détériorer ou qui sont d'une conservation difficile. Il est fâcheux que l'on ait employé des termes aussi vagues : les mots « effets mobiliers » sont susceptibles de bien des interprétations.

La vente doit, à n'en pas douter, être faite aux enchères publiques, conformément aux lois locales. En France il y sera procédé par devant notaire, huissier, greffier de juge de paix ou commissaire-priseur. On peut se demander si le consul aura le droit de prescrire la vente, même quand des héritiers français sont intéressés dans la succession. La convention ne semble pas distinguer et il semble en effet qu'il ait ce pouvoir dans tous les cas, et non le président du tribunal ; mais il reste entendu que les Français ou les sujets d'une tierce puissance ayant à faire valoir des droits sur la succession pourront toujours assigner le consul d'Espagne devant les tribunaux de France, s'il s'agit d'une succession laissée par un Espagnol en France, et réciproquement.

4° Les effets non vendus ou convertis en argent, le numéraire, les valeurs seront déposés par le consul en lieu sûr. Cette mesure sera prise d'accord avec l'autorité

locale qui aura assisté aux opérations antérieures. Si elle s'est abstenue d'y prendre part, elle aura perdu le droit d'intervenir dans la suite, sauf s'il se présente des sujets du pays ou d'une puissance tierce comme intéressés à quelque titre que ce soit dans la succession *ab intestat* ou testamentaire. Ainsi l'intervention d'un créancier sujet du pays suffira pour permettre à l'autorité compétente de vérifier la solvabilité de la maison où le consul doit déposer les valeurs inventoriées. Nul doute qu'elle puisse s'opposer à une mesure qu'elle jugerait imprudente ou contraire aux intérêts de ses ressortissants. En fait quand l'accord ne peut s'établir sur la question du dépôt chez tel commerçant de la confiance du consul, il sera toujours facile de s'entendre en convenant de l'effectuer dans la maison consulaire, qui offre toujours des garanties sérieuses d'honorabilité. De plus il résulte du paragraphe 5 de l'article 20 que le consul ne peut se dessaisir des biens de la succession en faveur des héritiers qu'après avoir intégralement payé les créanciers du pays ou d'une tierce puissance.

5° Le consul est chargé de convoquer les créanciers qui pourraient exister contre la succession, en procédant à la publicité qu'il jugera utile.

Les créanciers se présenteront dans le délai fixé par les lois du pays où le *de cujus* est décédé. Ils apporteront leurs titres respectifs dûment justifiés, et le consul les payera en sa qualité de liquidateur de la succession. Il devra employer à cet usage d'abord l'argent liquide.

Si cela est insuffisant, il se procurera l'argent nécessaire par les moyens les plus convenables. Le consul appréciera quels doivent être ces moyens. Il a évidemment le droitde provoquer une vente des meubles, même de ceux qui ne sont pas d'une conservation difficile.

Si les consuls refusent de payer les créances en alléguant l'insuffisance de l'actif, les créanciers ont le droit de demander à l'autorité du pays compétente la faculté de se constituer en état d'union, ce qui n'est du reste possible que si la faillite est prononcée. Or seul un commerçant peut être mis en faillite. La convention ne prévoit pas le cas où le *de cujus* mort insolvable n'était pas commerçant. Du silence du texte il faut conclure que le consul reste chargé d'administrer et de liquider la succession, sauf pour les héritiers la faculté de s'adresser aux tribunaux du pays pour les réclamations qu'ils auraient à produire.

Nous avons vu que si le défunt était commerçant, sa mise en faillite pouvait être prononcée. L'effet de cette déclaration est de forcer le consul à se dessaisir immédiatement de tous les documents effets ou valeurs, et remise en sera faite par lui à l'autorité judiciaire ou aux syndics de la faillite.

Les consuls restent chargés de représenter les héritiers absents, mineurs ou incapables.

6° Les consuls ont le droit d'administrer et de liquider par eux-mêmes ou par une personne qu'ils nomment sous leur responsabilité la succession testamen-

taire ou *ab intestat*. Le traité n'expliquant pas quelles seront les opérations d'administration et de liquidation, il faut conclure à l'application du droit commun. On comprend ordinairement par le droit d'administration le pouvoir de passer tous actes pour conserver la succession et en gérer les biens sans engager l'avenir pour un temps trop long. Le consul pourra donc consentir des baux de peu de durée, encaisser des fermages, des rentes, etc.

Le consul exerce des fonctions d'une importance autrement grave lorsqu'il liquide la succession. Il faut entendre par là qu'il peut procéder à la vente des meubles dont le transport serait coûteux, ou qui sont d'une conservation difficile. Il agira dans tous les cas au mieux des intérêts des héritiers.

Aura-t-il aussi le droit de faire vendre les immeubles ? La convention ne contient à cet égard aucune stipulation formelle. Mais, d'autre part, son texte ne semble faire aucune réserve : « liquider la succession », c'est-à-dire toute la succession évidemment. Il semble donc que les consuls d'Espagne en France pourront liquider les biens immeubles de leurs nationaux. Le tribunal de Bordeaux a, il est vrai, jugé en sens inverse (14 juin 1893) (1) en s'appuyant sur l'article 3 du Code civil (les immeubles même possédés par des étrangers sont régis par la loi française). Ce jugement a été cassé, avec juste

(1) *Clunet*, 1897, p. 164.

raison, et il fut décidé que le consul avait dans tous les cas (sans qu'il y ait à distinguer entre meubles et immeubles) le droit d'administrer et de liquider la succession de ses nationaux. Mais il devra appliquer la loi française (art. 3, C. civ.).

Le consul administre et liquide la succession « sans que l'autorité locale ait à intervenir », dit le traité.

Cependant il est stipulé que si des sujets du pays ou d'une tierce puissance ont à faire valoir des droits dans la succession, ils doivent porter leurs réclamations devant la juridiction territoriale. « Les consuls espagnols sont sans qualité pour juger les réclamations relatives aux successions qu'ils sont chargés d'administrer » (Jugement de la Cour d'Alger du 15 octobre 1866) (1).

Il ne faut pas, croyons-nous, conclure des termes du traité que l'autorité locale doive forcément intervenir lorsqu'il y a des sujets du pays ou d'une tierce puissance intéressés dans la succession. Il n'y a pas de raison pour ne pas laisser le consul agir seul tant qu'il ne s'élève aucune réclamation, portée devant la juridiction locale par un citoyen du pays ou le sujet d'une tierce puissance.

Le traité ne prévoit pas le cas où la difficulté serait soulevée par un ressortissant du consul. Mais il est certain que, même en cette circonstance, les consuls n'ont aucune attribution contentieuse. Toute autre

(1) *Journal de Robe*, 1866.

solution serait incompatible avec la souveraineté territoriale de l'Etat, et ce n'est que dans les pays de capitulations que les consuls exercent sur leurs nationaux un pouvoir de juridiction. Il a cependant été jugé (Alger, 15 janvier 1886) que les tribunaux français étaient incompétents pour connaître d'un partage de meubles entre Espagnols.

Lorsqu'il s'élève une contestation, les consuls fourniront à la juridiction compétente tous les papiers et documents propres à éclaircir la question soumise à son jugement.

Mais il importe de remarquer que le consul reste chargé d'administrer et de liquider définitivement la succession, de veiller aux intérêts des « héritiers » ; il aura la faculté de désigner des avocats chargés de soutenir leurs droits devant le tribunal.

La convention ne dit pas qui on doit comprendre parmi ces héritiers. S'agit-il simplement de ceux qui appartiennent à la nationalité du consul ? Nous ne le pensons pas, et nous croyons au contraire que le traité veut parler de tous héritiers sans distinction de nationalité autres que ceux qui ont porté le litige devant les tribunaux. Il n'est pas évident le moins du monde que les héritiers d'une succession soient, au point de vue des intérêts, toujours groupés par nationalité.

L'intervention du consul n'est pas forcée : c'est une simple faculté qu'on lui laisse. Pourra-t-il l'exercer à n'importe quel moment ? Ou bien est-il forclos des

initiatives qu'il aurait pu exercer lorsqu'il n'agit qu'en appel, au cas d'une contestation qui s'élèverait au sujet de la liquidation ou du partage d'une succession ?

La Cour de Bordeaux (17 juillet 1895) a jugé que le consul qui n'avait pas été partie dans la procédure de première instance ne pouvait frapper d'appel le jugement rendu. Cet arrêt a été cassé (9 février 1897) ; « à n'importe quel moment le consul pourra intervenir » ; toutefois les mesures légalement prises seront maintenues (1).

Le consul doit exécuter le jugement prononcé par les tribunaux du pays, s'il ne forme pas appel. Il continue la liquidation qui a été suspendue jusqu'à la conclusion du litige.

Il était inutile de stipuler formellement l'obligation de respecter la décision du tribunal. Non que cela permette, si le consul s'y refuse, de procéder aux voies d'exécution contre lui. Mais le gouvernement qui l'accrédite devra l'obliger à céder, sous peine de violer la convention.

Le consul pourra-t-il être mis personnellement en cause et rendu responsable des faits commis par lui dans l'administration et la liquidation des successions ?

La négative s'impose. Le consul est un agent étranger agissant ici dans l'exercice de ses fonctions et il ne pourra en conséquence jamais être poursuivi person-

(1) Affaire de Pereyra c. consorts La Lastra y Cuesta, D. 1897.I.137 et *Clunet*, 1897.

nellement pour dommages et intérêts, par exemple. Lorsque des sujets du pays ou d'une puissance tierce porteront leurs réclamations contre le consul devant les tribunaux locaux, celui-ci doit être considéré comme le fondé de pouvoir des héritiers, comme le représentant de la succession. C'est ainsi que le tribunal de la Seine a jugé (21 mai 1881) (1) que l'action que pourrait intenter le légataire universel français contre les héritiers espagnols d'un Espagnol décédé en France, s'ils élevaient une prétention contraire à la sienne, peut être intentée de même contre le consul qui est leur représentant.

7° Enfin la convention de 1862 prévoit pour les consuls une dernière attribution en cas de décès d'un national.

Elle les charge d'organiser, s'il y a lieu, la tutelle ou la curatelle. La convention de la Haye du 12 juin 1902, à laquelle la France et l'Espagne sont parties, dit de même : « Le consul organisera la tutelle à la condition que l'Etat où il réside ne s'y oppose point (2). » Bien loin de s'y opposer, le traité franco-espagnol en fait un devoir.

La tutelle sera, dit le paragraphe 7 de l'article 20, organisée conformément aux lois des pays respectifs.

(1) *Clunet*, 1889, p. 353.

(2) Remarquons que la convention de la Haye va plus loin que celle de 1862. Cette dernière en effet ne prévoit l'intervention du consul que dans les trois hypothèses prévues à l'article 20. Mais il existe d'autres cas où il y aurait lieu d'organiser la tutelle.

Puisque l'hypothèse était envisagée par les négociateurs, ils ne pouvaient trouver de solution que dans la personnalité du droit : c'est le système qui est, en matière de curatelle et de tutelle, suivi en France comme en Espagne.

C'est la loi nationale du mineur qui régira sa personne et ses biens, quel que soit le lieu de leur situation. Elle déterminera dans quels cas la tutelle peut s'ouvrir : c'est ainsi qu'il y aura lieu de l'organiser si la mère d'un jeune Français est décédée, le père étant vivant, alors qu'au contraire en Espagne la tutelle n'a lieu que pour ceux qui ne sont pas soumis à la puissance paternelle (art. 199, C. espagnol).

Le consul nommera le tuteur. La loi personnelle de ce dernier peut ne pas être celle du mineur. C'est cependant celle du mineur qui déterminera les responsabilités du tuteur et les garanties données au pupille.

Le consul réunira et présidera le conseil de famille (il n'y a pas de conseil de famille dans la tutelle d'un Espagnol) (1). C'est lui qui pourra prononcer l'émancipation du mineur.

Si le tuteur vient à décéder ou à résigner ses fonctions, le consul pourvoira à son remplacement. Ainsi en a décidé la Cour de cassation dans un arrêt du 19 juin 1878 (2). Il s'agissait du tuteur d'un Espagnol décédé et remplacé par délibération du conseil de fa-

(1) Lehr, *Eléments du droit civil espagnol*, 2e édition.
(2) D. 1878.1.317.

mille, sous la présidence du juge de paix français, selon la loi française, et sans l'intervention du consul d'Espagne. La nomination fut déclarée nulle, conformément à la convention de 1862, qui a force de loi.

La tutelle organisée, le rôle du consul est terminé. Il n'a pas le droit de contrôle et ne possède aucune attribution contentieuse.

Il n'a pas le pouvoir d'accorder au tuteur le droit d'hypothéquer les immeubles appartenant au mineur. On peut se demander qui peut alors accorder l'autorisation ? En France, c'est le conseil de famille, et le tribunal donne son avis en homologuant la délibération. En Espagne, il n'y a pas de conseil de famille. Le tribunal est le protecteur attitré du mineur. Supposons un mineur espagnol dont les immeubles ont besoin de grosses réparations ; le tuteur veut contracter un emprunt gagé sur hypothèque pour y faire procéder. Il n'y a pas de conseil de famille, puisque la tutelle d'un Espagnol en France est organisée d'après sa loi nationale. Le tribunal français ne pourra pas davantage donner cette autorisation. Il est donc rationnel de penser que le tuteur devra dans ce cas s'adresser au tribunal espagnol. Le jugement emportant autorisation devra bien entendu obtenir l'*exequatur* (1).

Si le consul s'abstient d'organiser la tutelle de ses nationaux soit à raison de son éloignement, soit par

(1) *Clunet*, 1895.

négligence, il est du devoir de l'autorité locale de prendre des mesures provisoires de conservation et de protection à l'égard de la personne du mineur et de ses biens. Les principes généraux du droit des gens imposent cette solution, où l'ordre public international est intéressé.

Le consul doit procéder aussi à l'organisation de la tutelle des interdits. Il pourra de même, remplaçant ici le ministère public, demander un conseil judiciaire pour l'un de ses nationaux. En France et en Espagne, c'est le tribunal qui nomme le conseil judiciaire. Les consuls devront donc s'adresser aux tribunaux de leur résidence (1).

§ 6. — Les consuls et la marine marchande.

Les articles 23 et suivants de la convention consulaire franco-espagnole fixent les attributions des consuls dans leurs rapports avec la marine marchande et les marins de leur nation.

Il y a peu de choses à dire à ce sujet ; c'est, il est vrai, une partie importante de leur tâche, mais les consuls de France en Espagne, ceux d'Espagne en France l'exer-

(1) Le tribunal d'Alger s'est cependant reconnu incompétent pour juger d'une demande en dation de conseil judiciaire, sous prétexte qu'il s'exposait à ne connaître qu'imparfaitement la loi espagnole (qui est à la vérité très différente de la nôtre) et aussi parce que le procès se plaidait entre étrangers. Cette solution est contraire au traité (*Clunet*, 1879, p. 271).

cent de la même manière que les agents des autres nations.

Ils ont des fonctions de surveillance sur les navires marchands (ils reçoivent les rapports des capitaines, prennent connaissance de leurs livres, interrogent les passagers et l'équipage) et des fonctions de protection à l'égard des gens du bord (ils leur servent d'interprètes devant les tribunaux du pays, les accompagnent devant les administrations locales et leur rendent enfin les divers services qu'ils doivent à tous leurs nationaux, marins ou non).

En cas de décès de l'un des marins ou des passagers, le consul connaîtra exclusivement des actes d'inventaire et des autres opérations conservatoires (art. 22). Sa compétence est exclusive sans que l'autorité locale ait à intervenir, même si le décès est survenu à terre. Il est certain toutefois que, si le défunt avait des intérêts dans le pays, on appliquerait le droit commun, c'est-à-dire l'article 20 de la convention.

Il est stipulé que la douane et les fonctionnaires d'ordre judiciaire ne pénétreront pas à bord pour opérer des visites, rechercher ou perquisitionner sans être accompagnés par le consul. Dans la pratique, c'est un usage auquel les autorités se soumettent même sans traité, par pure courtoisie. Ici au contraire, c'est un droit reconnu : cela ne veut pas dire que l'Etat abdique une parcelle de sa souveraineté. Il est certain que si le consul, dûment prévenu, ne se dérangeait pas, les au-

torités locales pourraient monter à bord et même procéder à des arrestations : à une époque, il est vrai antérieure à la convention, le gouvernement espagnol se saisit à bord d'un bateau français malgré l'opposition du consul de la personne d'un ancien ministre proscrit. Ce ne serait pas violer le traité que d'en faire autant aujourd'hui.

En ce qui concerne la police des ports, le chargement et le déchargement des navires, la sûreté des marchandises, la souveraineté territoriale s'exerce d'une manière absolue.

Au contraire les consuls régleront, à eux seuls, les contestations qui surviendraient à bord entre capitaines et matelots, et seront chargés exclusivement du maintien de l'ordre intérieur du navire. Cependant l'autorité locale pourra intervenir dans deux cas :

1° Quand la tranquillité et l'ordre publics ont été troublés ;

2° Quand une personne du pays ou ne faisant pas partie du rôle de l'équipage s'y trouvera mêlée.

Mais l'autorité locale doit, sauf les cas d'urgence, prévenir les consuls dans les conditions de l'article 23 avant de pénétrer sur le navire.

C'est en somme le système suivi dans la pratique française depuis l'avis du Conseil d'Etat du 20 novembre 1806.

Lorsque, l'ordre intérieur étant troublé sur un bateau, le consul s'adresserait à l'autorité locale afin qu'elle lui

prête main-forte, celle-ci ne pourra refuser son concours. De droit commun, les consuls n'ont pas pouvoir de contrainte, et c'est ici une grave dérogation aux principes que de mettre la force armée au service d'un agent étranger. Le consul n'a même pas à donner de motif : lorsqu'il le jugera convenable, il peut faire arrêter et emprisonner les perturbateurs. Aucune durée n'est fixée pour cette détention. On peut admettre qu'il en sera comme pour les matelots déserteurs, qui ne peuvent être tenus en prison plus de trois mois. Le consul n'a pas, bien entendu, le droit de juger les individus arrêtés sur son ordre.

Ce droit de contrainte accordé au consul s'explique par la nécessité de maintenir la discipline à bord. La même idée a conduit à pratiquer l'extradition des matelots alors qu'on refuse celle des soldats. Cependant l'extradition des marins appartenant aux navires de guerre n'est pas pratiquée dans les relations franco-espagnoles, et c'est une exception. Les matelots de la marine marchande sont seuls remis. La convention ne parle que d'eux seuls. L'extradition du matelot déserteur est très simplifiée. Le consul s'adresse directement aux autorités locales, et doit seulement prouver que l'individu réclamé faisait partie de l'équipage. On ne pourra repousser une demande ainsi motivée. Le déserteur sera recherché, arrêté et enfermé dans les prisons du pays pendant un temps qui ne pourra excéder trois mois. Les frais de la détention sont à la charge du

consul (on verra que, dans l'extradition ordinaire, les frais incombent au contraire au pays qui a opéré l'arrestation).

L'article 26 prévoit l'intervention du consul en matière d'avaries : c'est lui qui les réglera, à moins de stipulation contraire entre les armateurs.

Toutefois, ce pouvoir de juridiction ne s'exercera qu'autant qu'il n'y aura point de sujets du pays ou d'une tierce puissance intéressés, auquel cas l'autorité locale devrait en connaître.

Il est évident que lorsque l'agent consulaire a seul compétence, c'est sa loi nationale qu'il appliquera.

En cas de naufrage d'un navire appartenant au gouvernement ou à des sujets de l'une des parties contractantes, le consul sera immédiatement prévenu par les autorités locales. Les consuls des deux pays dirigeront les opérations relatives au sauvetage, au renflouement, au rapatriement de l'équipage, etc..., sans que l'autorité locale n'ait à intervenir que pour maintenir l'ordre ou prêter son assistance. Jusqu'à l'arrivée du consul, elle pourvoira aux mesures urgentes de protection des individus et de conservation des objets sauvés. Les autorités locales ne font qu'accomplir un devoir imposé par le droit des gens et ne pourront demander d'autres paiements que ceux qui seraient exigibles d'un bâtiment de leur nation.

Enfin les consuls veilleront à la stricte observation de l'article 28 qui stipule « le traitement national »,

« l'égalité la plus parfaite » entre les sujets des deux pays, en tout ce qui concerne le placement des navires, leur chargement et déchargement et généralement pour toutes les facilités et dispositions relatives aux arrivages, séjours, entrées et départs.

En conséquence il ne pourra être imposé de quarantaine plus longue, l'usage de certains quais ne pourra être interdit, etc... Cet article donne lieu à de nombreuses difficultés pratiques. Les deux marines se plaignent d'être soumises à un traitement différentiel en ce qui concerne le pilotage. En France notamment, sont seuls dispensés de prendre un pilote les bâtiments caboteurs. Mais peuvent seuls faire le cabotage les navires français. L'autorité espagnole se plaint vivement de cette situation. Le gouvernement français de son côté proteste contre les tarifs de chancellerie très élevés auxquels les consuls espagnols soumettent nos bateaux se dirigeant vers un port espagnol.

CHAPITRE VI

LES RAPPORTS D'EXTRADITION.

§ 1. — Historique.

La France ni l'Espagne n'ont de loi intérieure sur l'extradition, bien que des projets aient été à plusieurs reprises soumis aux Parlements des deux pays (Projets de loi de 1879 et de 1900 pour la France, de 1882 pour l'Espagne) ; chez l'une et chez l'autre, c'est le régime de l'arbitraire ; les traités d'extradition sont particulièrement utiles entre Etats qui ne suivent pas sur telle matière des règles fixes, imposées par leur droit interne.

Le premier traité franco-espagnol sur la remise des fugitifs date du 29 septembre 1765. Mais il ressort du texte que les relations d'extradition sont plus anciennes : la convention leur a seulement donné une forme officielle.

Les cas qui permettaient de livrer étaient peu nombreux et visaient les crimes les plus graves : meurtre, viol, faux monnayage, vol à main armée, etc... Les malfaiteurs qui se réfugiaient dans certaines églises pouvaient en être arrachés, mais sous la condition que

l'Etat auquel on les remettait ne pourrait en aucun cas les mettre à mort. C'était une vieille idée des anciens temps, qui attribuait à l'asile religieux le pouvoir d'affranchir de certaines peines. Ce souvenir persista jusque dans le traité de 1850, avec cette différence toutefois que l'Espagne seule en faisait reconnaître le principe, la France accordant cette concession sans réciprocité. Des stipulations pareilles n'existent pas dans le traité le plus récent.

La convention de 1765 resta en vigueur jusqu'au traité du 26 août 1850, qui la remplaça (1). Le nombre des cas pouvant entraîner l'extradition était sensiblement accru, tout en ne prévoyant encore que les infractions de la plus haute gravité.

Cependant la facilité de plus en plus grande de se soustraire au châtiment par la fuite rendit très vite nécessaire de modifier le traité en l'amplifiant. Cela fit l'objet de la déclaration du 12 août 1859 et d'un échange de notes du 31 mars 1867 (2). Ce n'étaient que des palliatifs. Une refonte générale du traité de 1850 était réclamée par tout le monde. La convention du 14 décembre 1877 améliora grandement les rapports d'extradition entre les deux pays.

(1) Le traité de commerce franco-espagnol du 24 décembre 1786 contenait quelques stipulations relativement à la remise des nationaux des deux pays qui auront fait de la contrebande dans l'espace de quatre lieues de distance de la frontière. Ils devaient être jugés par les tribunaux de leur pays.

(2) Janer, *Traités de l'Espagne.*

On ne peut dire qu'elle ait fait progresser le droit international : c'était le fruit d'une époque et elle ressemble beaucoup aux conventions qui lui sont contemporaines. Aussi n'en ferons-nous qu'une analyse sommaire.

§ 2. — Conditions de l'extradition.

A. — *Conditions de l'extradition quant aux personnes.*

L'Espagne et la France ne livrent pas leurs nationaux. L'article premier du traité a consacré ce principe, qui peut dans la pratique amener des résultats fâcheux et aboutir à l'impunité du coupable (c'est ainsi que le tribunal suprême se déclare incompétent pour connaître des délits consommés par des sujets espagnols à l'étranger (1).

Le 4 juin 1878, l'Espagne a signé avec l'Angleterre un traité beaucoup plus rationnel (l'Angleterre livre son national, l'Espagne le juge, quand même de droit commun sa juridiction ne serait pas compétente).

Entre autres avantages, cette stipulation permet de ne pas laisser impuni le crime d'un individu qui a acquis la nationalité du pays de refuge depuis la perpétration de l'infraction. A ce dernier point de vue, il y a une lacune regrettable dans le traité franco-espagnol, car il peut arriver qu'un Espagnol ayant commis une infraction en Espagne se réfugie en France et devienne fran-

(1) *Clunet*, 1896, p. 214.

çais, par naturalisation ou autrement. Son crime découvert et l'extradition étant réclamée, la France refusera de le livrer parce qu'il est devenu son sujet. Et elle ne le jugera pas non plus, parce qu'il était étranger quand il a commis le fait incriminé (1).

B. — *Conditions de l'extradition quant aux faits.*

La première chose à considérer est la compétence de l'Etat requérant. C'est un principe d'évidence que le traité de 1877 a sous-entendu. Il aurait pu et dû néanmoins prévoir le cas où plusieurs pays demanderaient, concurremment avec l'une des hautes parties contractantes, la remise d'un même individu réfugié sur le territoire de l'autre. En l'absence de texte, il faut dire que le gouvernement requis appréciera librement.

Au point de vue de la gravité des faits, l'extradition ne peut avoir lieu que si l'infraction similaire est punissable d'après la législation du pays à qui la demande est adressée (art. 2 *in fine*). Le fugitif peut être livré lorsqu'il a été condamné à un mois d'emprisonnement ; s'il n'y a encore que des poursuites contre lui, il faut que le maximum de la peine applicable soit d'au moins deux ans de prison ou une peine équivalente. La proximité d'une frontière étrangère, si elle rend la fuite plus facile, partant plus nécessaires des conventions détaillées, permet en revanche d'extrader pour des peines plus

(1) Cf. le traité d'extradition franco-hollandais : la France s'engage à ne pas tenir compte de la nationalité ainsi obtenue.

légères (1). Dans aucune de nos conventions, la France ne s'est engagée à livrer pour des peines inférieures à celles que prévoit le traité avec l'Espagne.

L'article de la convention de 1877 déclare qu'aucune extradition n'aura lieu pour crimes ou délits politiques ni pour les faits connexes à ces crimes ou à ces délits. C'est l'Etat requis, bien entendu, qui apprécie le caractère politique de l'infraction. Une autre réserve, ainsi que la précédente, universellement reconnue, est celle qui vise le fait de la désertion. Le traité de 1850 contenait là-dessus une stipulation formelle, sous-entendue en 1877.

Il est au contraire généralement admis dans la pratique internationale que l'on remet les matelots déserteurs, qu'ils appartiennent à la marine de guerre ou à la marchande.

On a soutenu, en s'appuyant sur l'article 25 de la convention consulaire de 1862, que les marins des navires de commerce pouvaient seuls être renvoyés à leur bord.

L'énumération des faits permettant la remise du fugitif est très longue et très complète : elle ne compte pas moins de trente-huit cas différents et s'est montrée si prévoyante qu'il a été inutile d'y ajouter depuis par ces

(1) Cf. le traité franco-péruvien par exemple (1874) : il faut que le fait incriminé soit dans tous les cas punissable d'un an de prison. Il serait absurde de faire venir l'individu de si loin pour lui infliger une peine légère.

arrangements appelés déclarations de réciprocité, dont la France a conclu un assez grand nombre (1) avec plusieurs Etats.

A la différence de la nomenclature que contenait la convention précédente, celle de 1877 ne vise pas seulement les crimes, mais aussi certains délits.

L'énumération est-elle limitative ou énonciative ? On s'accorde en général sur la solution suivante : pour tous les cas prévus au traité, l'extradition est obligatoire, mais elle ne l'est que pour ceux-là : en ce sens l'énumération est limitative. Pour les cas non prévus, l'Etat requis appréciera librement.

Cette question, qui peut se poser du reste pour tous les traités contenant une énumération minutieuse d'infractions, est d'ordre surtout constitutionnel. Elle a été particulièrement discutée en France devant le Sénat à propos de la convention de 1877. Un amendement fut même proposé, ainsi conçu : « Les individus dont l'extradition aura été demandée et obtenue du gouvernement espagnol ne pourront être jugés par les tribunaux français que pour les crimes et délits qui sont spécifiés au traité. »

Le président de la commission, M. de Parieu, repoussa cet amendement, en souhaitant néanmoins que

(1) On sait que ces déclarations ont pour but, quand il existe un traité, d'en combler une lacune ou d'en modifier les dispositions : on livrera un individu pour un fait non prévu au traité, mais en stipulant la réciprocité lorsqu'il se présentera de nouveau une espèce de cette même sorte.

le gouvernement s'inspire de son esprit, et en regrettant le vague du traité à ce point de vue.

Il nous semble au contraire qu'il n'y a aucune raison de ne point juger un individu extradé, alors qu'il eût été justiciable des tribunaux français s'il n'avait passé la frontière.

La question, sous sa forme constitutionnelle, ne se pose pas en Espagne : les traités, même généraux, d'extradition ne sont pas présentés au Parlement.

§ 3. — Procédure de l'extradition.

La voie diplomatique sera exclusivement employée. On n'a pas pensé pouvoir aller jusqu'à mettre directement les deux juridictions en rapport, ce qui eût cependant évité bien des lenteurs. L'ambassade recevra donc le dossier que lui envoie le ministre des affaires étrangères de son pays. L'agent diplomatique sera l'organe de la demande auprès de l'Etat de refuge. Une simple note suffira.

Une procédure spéciale est suivie lorsqu'il s'agit d'extrader un individu réfugié aux colonies. La nécessité d'une exception est ici évidente, pour éviter des pertes de temps qui pourraient être considérables. Le principal agent consulaire de l'Etat requérant servira d'intermédiaire et s'adressera directement au gouverneur ou fonctionnaire principal de la colonie.

On sait qu'il y a aussi des règles spéciales pour la

remise des Français ayant commis une infraction dans l'île des Faisans pendant l'exercice du droit de police par l'Espagne.

Enfin la voie diplomatique n'est pas non plus employée lorsqu'il s'agit de matelots déserteurs. Dans ces deux derniers cas, il n'y a pas, du reste, extradition véritable.

Lorsqu'il y a eu condamnation, la note du représentant étranger sera accompagnée d'une copie des actes de procédure de l'autorité judiciaire sur les réquisitions de laquelle la demande d'extradition a été formée (procès-verbaux, dépositions de témoins, etc.).

La voie diplomatique entraîne forcément une certaine lenteur. On est alors tenté d'abréger le délai avec l'extradition déguisée qui a souvent été pratiquée à la frontière pyrénéenne, surtout il y a quelques années : l'individu était censé être expulsé par les carabiniers, et au moment où il passait la frontière, les gendarmes de sa nation, avertis en cachette, s'emparaient de sa personne.

On joint à la demande diplomatique les pièces pouvant établir l'identité de l'individu, son signalement, sa photographie si possible, etc. Il est bon d'y donner aussi des indications sur la nationalité du fugitif. De même, bien que le traité ne l'exige pas, on y ajoute des renseignements sur l'époque du crime (ce qui peut avoir une influence sur la prescription). Il doit être fait mention dans la demande de la nature du fait incriminé et

de la disposition pénale applicable, afin que l'Etat requis puisse juger si l'on est dans les conditions du traité.

Dans le cas où il n'y a que des poursuites, il suffira de témoigner de l'existence d'un simple mandat d'arrêt décerné contre l'individu réclamé, ou de tout autre acte ayant la même force.

Déjà le traité de 1850 n'en exigeait pas davantage. Et du reste, même en l'absence de traité, les gouvernements français et espagnol s'en contentent également dans la plupart des cas.

Sans convention aussi, ils consentent à procéder à l'arrestation provisoire de tout réfugié qui leur est signalé comme devant faire l'objet d'une demande d'extradition. L'article 6 n'a fait que ratifier cette coutume, toujours suivie, et l'a rendue obligatoire. La demande d'extradition provisoire ne peut être faite directement, c'est-à-dire d'autorité judiciaire à autorité judiciaire.

L'Espagne est un des rares pays qui exigent ici l'emploi de la voie diplomatique. En cas d'urgence, l'arrestation provisoire est demandée télégraphiquement, mais toujours par la voie diplomatique.

Les parquets français ont eu fréquemment recours à l'intervention directe des consuls pour provoquer l'emprisonnement des malfaiteurs réfugiés en Espagne. Le gouvernement espagnol, jugeant avec raison cette pratique contraire au traité, fit des observations, et, en conséquence, le ministre de la justice français envoya

une circulaire (datée du 19 juillet 1897) (1) pour rappeler que toute demande d'extradition doit être en principe transmise par l'intermédiaire de la Chancellerie. Cette règle ne souffre d'exception que dans les cas d'urgence ; même alors les chefs du parquet doivent s'adresser, non aux consuls, mais à l'ambassadeur de France qui fera toute diligence auprès du gouvernement royal. De toutes les façons, la demande ainsi formée doit mentionner l'existence d'un mandat d'arrêt (2). On y joindra bien entendu le signalement du fugitif.

L'étranger arrêté dans les conditions prévues à l'article 6 ne peut, dit l'article suivant, être emprisonné plus d'un mois. Il sera relâché si au bout de ce délai la demande régulièrement formée n'a pas été faite.

L'Espagne a des traités qui portent la détention préventive jusqu'à trois mois.

L'article 9 prévoit le cas où un individu réclamé est poursuivi ou condamné pour une infraction commise dans le pays où il est réfugié : l'extradition peut être différée jusqu'à ce que les poursuites aient eu lieu ou que la peine ait été subie. Le traité de 1850 contenait une clause identique (art. 5).

L'individu livré ne peut être jugé que sur les faits compris dans l'acte d'extradition (3) (art. 7 du traité de

(1) *Bulletin officiel du ministère de la justice*, 1897, p. 75.

(2) *Clunet*, 1898, p. 435.

(3) On peut se demander si l'engagement ainsi accepté par le gouvernement français est bien en harmonie avec notre droit interne et le prin-

1850, 10 du traité de 1877) à moins que l'extradé ne consente à être poursuivi pour tous les chefs d'accusation ; ce peut être son intérêt et on n'a pas voulu que sa fuite ait rendu pire sa situation.

Le traité n'a pas prévu le cas où l'individu qui ne consent pas à être jugé sur les chefs d'accusation autres que ceux portés sur l'acte d'extradition reste dans le pays où il a été jugé, sa condamnation une fois purgée. Il semble rationnel qu'on puisse l'arrêter de nouveau après un certain délai. Il est regrettable que le traité franco-espagnol soit à cet égard moins complet que la convention franco-danoise, qui lui est contemporaine (28 mars 1877). « L'individu livré ne pourra être puni pour une infraction autre que celle ayant motivé l'extradition..... à moins qu'il n'ait négligé de quitter le pays avant le délai d'un mois. » Deux autres hypothèses n'ont pas été non plus envisagées :

a) Lorsqu'un national a été livré par erreur ;

b) Lorsque des délits sont découverts à la charge de l'individu livré, postérieurement à son extradition. Il semble rationnel dans le premier cas de relâcher le prévenu (ou condamné) et, dans le second, de demander l'autorisation nécessaire au gouvernement qui a remis le fugitif pour pouvoir juger ce dernier sur ces faits nouveaux.

ipe de la séparation des pouvoirs. De quel droit l'exécutif peut-il obliger les tribunaux à respecter cette réserve ?

Quand il y aura lieu à extradition, la police locale devra s'assurer immédiatement de la possession de ce qui a pu être emporté par l'individu dans sa fuite. C'est le complément nécessaire de l'arrestation provisoire. Les objets saisis et les papiers qui peuvent servir de preuves ou de pièces à conviction sont remis en même temps que l'individu, ou sans lui, si l'extradition ne peut être effectuée pour cause de décès ou d'évasion.

L'extradition peut être refusée si, depuis les faits imputés, la prescription est acquise d'après les lois du pays où le prévenu s'est réfugié (art. 8 du traité de 1850, art. 11, 1877) ; de même si une amnistie est intervenue. C'est ainsi que l'Espagnol réfugié en France ne sera pas livré si vingt années se sont écoulées depuis la condamnation ou dix seulement si aucun jugement n'est intervenu.

Les frais occasionnés par l'arrestation et la garde des prévenus seront supportés par celui des deux Etats sur le territoire duquel les fugitifs ont été saisis (art. 12). Théoriquement cette solution est injuste. Pratiquement c'est la meilleure, car on évite ainsi des comptes très longs et une source de contestations ; notons que parfois les frais sont assez élevés.

Cette règle est admise par la grande majorité des traités. Elle s'imposait d'autant plus dans les relations franco-espagnoles que le nombre des extraditions accordées de part et d'autre est sensiblement le même.

Il y a peu de choses à dire sur les règles suivies en

matière de commissions rogatoires, notifications d'actes, comparutions de témoins, de même que sur l'extradition par voie de transit. Le traité franco-espagnol ne diffère en rien là dessus de ceux qui nous lient avec les autres nations, Belgique, Danemark, etc.

CHAPITRE VII

LES RELATIONS ÉCONOMIQUES.

§ 1. — Historique.

En un temps où l'entente cordiale avec l'Espagne est à l'ordre du jour, où les relations politiques de la France avec ce pays deviennent de plus en plus étroites, un assez sérieux différend menace déjà cette amitié naissante : la guerre de tarifs. Pour comprendre l'importance d'un conflit économique franco-espagnol, pour en saisir les causes et en dégager les conséquences, il nous faut jeter un coup d'œil sur la situation économique de la Péninsule voisine et faire un rapide examen de nos relations commerciales avec elle durant ces dernières années.

L'Espagne, heureusement située sur deux mers, possédant une très grande étendue de côtes avec des ports excellents, semblerait devoir être un des centres commerciaux les plus importants du monde.

Il n'en est rien, malgré ces avantages naturels ; l'Espagne n'a que peu de trafic maritime, et, même au temps de sa grandeur et de sa prospérité, a toujours dû faire appel au pavillon étranger pour transporter ses

propres marchandises. C'est une terre essentiellement continentale, bien qu'entourée par l'eau presque de tous côtés. Le centre du pays consiste en plateaux très élevés. La zone littorale est trop étroite pour donner lieu à un commerce important.

Même de province à province les communications sont rendues difficiles, de hautes chaînes de montagnes élevant entre elles leurs remparts. Faute de moyens de transports, les producteurs de l'intérieur n'ont pas intérêt à envoyer leurs marchandises à la côte.

Se rattachant au reste du continent uniquement par sa frontière française, l'Espagne va-t-elle avoir avec sa voisine du Nord des rapports d'échange facilités par la nature ? Pas davantage. Les Pyrénées constituent entre les deux pays un très sérieux obstacle, franchissable aux deux extrémités seulement ; pendant une grande partie de l'année, les communications locales sont presqu'impossibles dans beaucoup d'endroits.

La géographie de l'Espagne explique assez pourquoi cette nation n'a jamais connu de prospérité économique véritable. Elle a de plus un long passé de paresse derrière elle, une torpeur séculaire à secouer. Peu de besoins chez ses habitants, le bon marché de la main-d'œuvre et du coût de la vie sont toutes conditions défavorables au commerce. Les principales productions agricoles sont le vin, l'huile et les fruits, dont le pays récolte beaucoup plus qu'il ne consomme. Il peut aussi exporter en grand les produits de sa pêche. Pour presque

tout le reste, l'Espagne est tributaire de l'étranger.

N'ayant trouvé que des déceptions dans leur commerce et leur agriculture, les Espagnols voient aujourd'hui dans l'industrie l'avenir de leur pays. Le sous-sol de la péninsule est à la vérité merveilleusement riche. Des minerais de toute espèce, des mines de charbon abondantes, la plupart il est vrai restant inexploitées faute de transports, du fer de qualité excellente et d'une fusion aisée sont autant de gages d'un brillant avenir métallurgique.

Malgré ses efforts et ses progrès, l'Espagne est encore loin d'être un Etat industriel, même de second rang. Elle manque de capitaux et d'esprit d'entreprise. Les frais de transport sont considérables. Enfin la tranquillité politique est trop souvent troublée.

On ne trouve guère d'établissements importants qu'en Catalogne et en Biscaye, aussi à Valence, Murcie et Séville. Mais la qualité de l'acier, par la faute des ingénieurs, est mauvaise. Malgré les barrières douanières, l'Espagne achète ses meilleures machines au dehors.

Son outillage économique est encore rudimentaire. Les chemins de fer ont été très améliorés, mais nous avons vu que la contrée est trop accidentée pour devenir jamais un lieu de transit bien considérable.

Croyant que l'avenir de l'Espagne est dans le travail des métaux, les grands usiniers biscayens et catalans, avec un remarquable esprit de suite, se sont employés

à faire pénétrer ces idées dans les sphères gouvernementales. Le conflit avec la France en est sorti. Nous verrons plus loin que l'influence des grands industriels n'aurait pu cependant triompher, si, de son côté, le gouvernement français n'avait pris des mesures rigoureuses contre les produits de l'agriculture espagnole.

*
* *

Sauf à de rares intervalles, le protectionnisme a dominé dans la péninsule au cours du XIXe siècle. L'Espagne y était préparée par tout son passé.

Vers 1850 le vent soufflait en Europe au libre-échange et l'Espagne entra des premières dans le mouvement. Une commission parlementaire, réunie en 1856, fit voter la loi douanière de 1862 qui baissait assez sensiblement la valeur des droits. Sur bien des points cependant le nouveau tarif restait peu libéral. La loi du 20 juin 1865 fit un nouveau pas dans le sens du libre-échange. Un traité de commerce fut signé avec la France (17 juillet 1865) qui, elle aussi, avait abandonné les idées protectionnistes, même plus complètement encore.

L'accord de 1865, conclu pour douze ans, consacrait l'abandon pour l'Espagne des surtaxes spéciales qui frappaient nos produits. En retour la France accordait aux objets manufacturés espagnols le bénéfice de ses taxes conventionnelles (1). On put croire au triomphe

(1) Amé, *Etude des tarifs de douane*.

définitif des idées libre-échangistes en Espagne, avec l'arrivée au pouvoir des hommes de la Révolution de septembre 1868. La loi du 1er juillet 1869 fixa en effet un nouveau tarif très libéral. Les troubles politiques qui suivirent entravèrent les bienfaits de cette réforme économique. Les conservateurs reprirent le gouvernement et revinrent à la protection. Le tarif du 11 juin 1877, élaboré sur l'initiative de Canovas del Castillo, comprenait deux colonnes, maxima et minima. Il était surtout dirigé contre la France (1). Le traité de 1865 était très attaqué chez nos voisins, comme accordant aux vins, poissons, huiles et aux lièges espagnols une protection insuffisante. Le gouvernement de Madrid exigea, pour renouveler l'accord, le traitement de la nation la plus favorisée, qui lui fut accordé. En retour l'Espagne devait appliquer son tarif minimum aux produits français, en y ajoutant quelques concessions sans grande importance (1877).

Il n'est que juste de remarquer que la politique économique de la France avait suivi la même évolution, avait précédé même l'Espagne dans la voie de la protection.

Le traité de 1877 fut dénoncé par elle en 1881. On arriva malaisément à s'entendre pour la signature d'un nouvel accord, chacune des deux parties apportant aux négociations l'esprit le moins conciliant. On aboutit

(1) *Economiste français*, novembre 1877.

enfin le 6 février 1882. Les concessions françaises portaient sur le bétail, les poissons, les oranges et surtout les vins, dont les droits tombaient de 3 fr. 50 à 2 francs par hectolitre au-dessous de 16°, sans distinguer leur qualité. En retour l'Espagne diminuait son tarif pour 91 produits français : objets manufacturés, verreries, ouvrages en métaux, tissus de laine, de coton et de soie, etc...

Le traité du 6 février donna d'abord de grandes espérances. La production viticole en France était en énorme déficit par suite de l'invasion du phylloxéra et les commerçants français achetaient de grandes quantités de vins en Espagne. Les industriels français n'étaient pas moins satisfaits que les agriculteurs espagnols, car la France avait, par l'accord de 1882, une situation privilégiée, qu'elle était seule à posséder ; les autres nations de l'Europe restant soumises au tarif de 1877, une partie de leurs importations avait ainsi intérêt à emprunter la voie française.

Cette situation dura peu. Le 6 juillet 1882 un nouveau programme douanier fut voté, qui uniformisa les concessions que l'Espagne nous avait faites : la colonne des droits minima équivalait à ceux du traité avec la France. Des traités assurèrent à plusieurs pays, l'Allemagne et l'Angleterre notamment, le bénéfice du tarif réduit. De leur côté les propriétaires français reconstituèrent leurs vignobles et se plaignirent avec force des concessions accordées à leurs rivaux ; ils ne de-

vaient pas tarder à acquérir la majorité au Parlement. Presqu'au même moment, les idées protectionnistes gagnaient du terrain en Espagne. En 1888, le président du conseil, Canovas del Castillo déclara que la politique conservatrice était, par essence, protectionniste. L'année suivante une commission fut nommée pour examiner les résultats de la réforme libérale qui avait commencé en 1862, et ceux des traités de commerce. Cette commission se montra dans son rapport hostile au principe des conventions, même à la clause du traitement de la nation la plus favorisée.

Chaque année la France et l'Espagne augmentaient un peu leur tarif minimum. Dans les deux pays la cause des traités de commerce était perdue. L'accord du 6 février 1882, qui expirait le 1er février 1892, fut dénoncé par la France le 17 janvier 1891. Un peu auparavant le gouvernement royal avait dénoncé la plupart des conventions qui le liaient avec plusieurs pays d'Europe.

Depuis il n'a pas été signé de traité de commerce entre la France et l'Espagne.

Après une courte guerre de tarifs, une transaction provisoire intervint entre les deux gouvernements, par le *modus vivendi* du 1er juin 1892 qui accordait le tarif le plus réduit. Ce tarif minimum était d'ailleurs fort élevé.

La déclaration du 30 décembre 1893 prorogea le *modus vivendi* ; la France obtenait le traitement de la nation la plus favorisée. C'est ainsi que la rigueur du

système douanier fut un peu atténuée à notre égard par la convention hispano-suisse de 1893.

L'Espagne ayant conclu d'autres accords avec la Hollande, la Suède et la Norvège, exigea pour en étendre le bénéfice aux produits français la levée de l'interdiction d'importer en Algérie des fruits et des légumes secs.

On traita sur ces bases, le 27 décembre 1894 ; le *modus vivendi* était prorogé sans autre condition de durée que celle de pouvoir le dénoncer de part et d'autre trois mois à l'avance.

§ 2. — La situation actuelle.

Cette situation déjà peu favorable au développement des relations commerciales entre les deux pays fut encore aggravée par suite des mesures fiscales prises postérieurement : en effet, comme il s'agissait de tarifs autonomes, les deux gouvernements ne se firent pas faute d'augmenter les droits. C'est ainsi que la France, par les lois du 11 juin 1892 et du 2 février 1899, rendit à nos vins français toute concurrence étrangère impossible.

Toutefois les retouches apportées par les Chambres françaises au système douanier étaient (sauf pour les vins) d'importance minime, et les droits restaient relativement modérés. L'Espagne, au contraire, éleva beaucoup ses tarifs. Emu de voir son commerce extérieur peu prospère, même en léger recul, le gouvernement

de ce pays décida en 1903 de reviser son régime douanier. Une commission spéciale fut nommée : l'influence des grands industriels biscayens et catalans y fut prépondérante. Le nouveau tarif, le nouvel « Arancel » qui fut élaboré exagéra, dans le sens de la protection, le tarif de 1892. Ses auteurs eux-mêmes l'ont appelé « un tarif de guerre ».

Il comprend deux colonnes (1) : la première s'applique aux nations qui n'ont pas un accord avec l'Espagne les droits y sont franchement prohibitifs. La seconde comprend un tarif minimum, encore que très élevé, dont pourront profiter les marchandises des Etats qui accordent aux produits espagnols leurs tarifs douaniers les plus réduits « si le gouvernement juge qu'ils constituent une réciprocité suffisante pour justifier cette concession ».

Le nouvel arancel en vigueur depuis le 1er juillet 1906 a soulevé de vives protestations, même en Espagne où les classes laborieuses y ont vu avec raison une cause certaine de renchérissement du coût de la vie, chez les nations étrangères, mais en France surtout. Les chambres de commerce françaises des grandes villes de l'Espagne, celle de Barcelone, celle de Madrid, ont fait entendre leurs doléances. Elles y ont exposé comment les exportations françaises en Espagne, qui étaient de 109 millions en 1881 (année moyenne), montèrent sous le

(1) *Bulletin mensuel de la Fédération des industriels et des commerçants*, janvier 1907.

régime du traité de 1882 jusqu'à 362 millions en 1891, sans jamais plus atteindre ce chiffre dans la suite : 100 millions en 1896, 148 en 1899, 171 en 1903, 212 en 1905, 220 en 1906. Les commerçants français mirent très habilement en valeur que l'Espagne y perdait plus encore : alors que ce pays envoyait en France pour 412 millions de marchandises en 1891, ce chiffre tombait ensuite à 287 (1896), 239 (1899), 166 (1903), 279 (1905), 295 millions (1906) (1).

La France a encore le premier rang, qu'elle partage avec l'Angleterre. Mais elle est en passe de le perdre dans un avenir prochain. Devant la situation qui était faite à son commerce, le gouvernement français dénonça, le 2 juillet 1906, le *modus vivendi* de 1894, et présenta aux Chambres un projet de loi immédiatement voté, qui comportait un relèvement de droits au tarif maximum pour les articles intéressant particulièrement l'Espagne. Toutefois, pour des raisons politiques très probablement, la France consentit à proroger le *modus vivendi* jusqu'au 2 novembre, puis jusqu'au 2 décembre et enfin *sine die* par une déclaration du 20 novembre 1906 basée sur la concession réciproque des droits de douane les plus réduits. Un pareil régime est peu fait pour encourager les entreprises de longue haleine, car chacune des deux parties peut à son gré relever ses droits de douane, et parce que le *modus vivendi* peut tou-

(1) *Moniteur officiel du commerce* et journal *le Temps*.

jours être dénoncé. C'est une situation incertaine, instable, éminemment dommageable aux échanges. Elle ne vaut guère mieux qu'une guerre de tarifs. « Il nous faut », déclare le secrétaire général de l'Union des industriels et des commerçants français, « rappeler par des protestations incessantes combien intolérable est la situation que l'Espagne a faite à nos produits. Nous ne devons pas nous lasser de renouveler nos doléances. »

Il n'est pas douteux que la situation va encore empirer sous l'influence du nouvel arancel. Déjà on publie quelques chiffres (1) : batterie de cuisine 1906 : 1.366.000 pesetas ; 1907 : 51.713 pesetas ; — carbonates, silicates alcalins : 1906 : 4.122.000 ; 1907 : 2.024.000 pesetas.

De même les appareils scientifiques, les tissus de laine, etc., sont arrêtés à la frontière.

Ce sont là des articles que nous fournissons exclusivement. Il n'est pas douteux que nos importations marqueront un mouvement de recul.

Les exportateurs français, par la voix de leur fédération et des chambres de commerce, réclament à grands cris un traité de commerce. Lors des négociations qui se sont poursuivies en 1906 dans le but d'aboutir à un accord commercial, les délégués espagnols, avant de passer à l'examen des prétentions françaises tendant à obtenir la réduction des droits si élevés de la colonne

(1) *Bulletin*, n° 50, *de la Fédération des industriels et des commerçants* (novembre 1907).

dite minima de l'arancel de 1906, ont semblé surtout désireux de faire diminuer les droits sur les fruits et les vins.

Les exportations des vins communs d'Espagne (1) n'ont cessé de décroître ces dernières années.

95.351.579 hectolitres en 1904.
80.408.602 — 1905.
46.961.765 — 1906.

La viticulture espagnole souffre cruellement de la mévente de ses produits. Elle se souvient avec regret du temps où la France à elle seule lui achetait 6.000.000 d'hectolitres (1892), représentant une valeur de 184 millions de francs.

Elle nous en a expédié en tout et pour tout 83.000 hectolitres en 1906.

Les chambres de commerce françaises ont fait valoir ces chiffres. Mais on peut douter que ce beau temps puisse revenir.

Nos maisons de commerce, exportatrices de vins, se servirent pendant la crise du phylloxéra de vins espagnols qu'elles mélangeaient à ceux du pays pour les réexpédier ensuite sous des étiquettes françaises. Même lorsque le vignoble fut reconstitué, des coupages étaient nécessaires pour augmenter le degré des vins français : c'est ainsi que plus la récolte était abondante en France, plus il était nécessaire d'acheter des vins

(1) C'est le contraire en France, où l'industrie vinicole ne cesse d'augmenter ses ventes à l'étranger,

d'Espagne. Les commerçants et les industriels français en tirent aujourd'hui argument pour persuader à leurs compatriotes viticulteurs qu'ils n'ont rien à redouter de l'importation des vins du pays voisin, ceux-ci n'ayant d'autre destination que de servir d'adjuvants aux nôtres.

Nous croyons que c'était là une vérité il y a encore peu d'années, alors que les plants américains importés pour la reconstitution du vignoble donnaient des produits très faibles en degré, mais une erreur aujourd'hui, où, sous l'influence du terroir, nos vins se sont déjà considérablement améliorés. Les coupages sont devenus inutiles dans la plupart des cas. Nos propres vins de certaines régions de France et d'Algérie suffisent pour le reste.

Les autres concessions douanières que l'Espagne souhaiterait obtenir devraient porter sur l'huile d'olive, le liège, les fruits, légumes et primeurs de toute espèce, les fleurs et les poissons. Il saute aux yeux que ces productions sont identiquement les mêmes que celles que l'Algérie peut fournir. Traiter sur ces bases serait porter aux colons du Nord de l'Afrique un coup très sensible et provoquer une crise dont il serait impossible de prévoir les conséquences, même politiques. Comment hésiter entre les intérêts étrangers et ceux de nos coloniaux ? Enfin, si le gouvernement français cédait sur tous ces points, le profit pour l'Espagne serait peu de chose, car ses produits venant concurrencer ceux de

l'Algérie sur les marchés métropolitains y lutteraient à peu près à armes égales avec les vins, les huiles, le liège, etc... de notre colonie. Il en résulterait forcément une baisse des prix et un trafic peu considérable. Et s'il est vrai que les marchandises s'échangent contre des marchandises, il en résultera aussi que les exportateurs français eux-mêmes ne retireront pas de l'entente commerciale qu'ils rêvent les résultats qu'ils espèrent.

Si l'Espagne expédie peu de catégories de marchandises en France, notre pays au contraire envoie à sa voisine les produits les plus divers, pour des sommes généralement notables, mais non très importantes. Le montant seul en impose. Comme de plus les objets manufacturés y tiennent la première place, il en résulte que l'Espagne peut très facilement se passer des importations françaises en achetant les mêmes articles aux autres Etats ou en les fabriquant chez elle. Si donc, le mouvement de nos échanges avec l'Espagne est en recul, nous ne croyons pas que cela tienne principalement au non-renouvellement du traité de commerce, mais bien plutôt à une nouvelle situation économique. Et cela explique comment il se fait que le commerce franco-espagnol est à peu près seul à ne pas progresser. L'Allemagne, les Etats-Unis, la Belgique, la Russie, le Portugal, etc., voient leur trafic avec l'Espagne augmenter. Celui de l'Angleterre se maintient (1). Enfin les résul-

(1) *Réforme économique*, octobre 1905.

tats du système ultra-protectionniste tel qu'il a été établi sont de nature à encourager les Espagnols à persévérer dans leur attitude. Le commerce extérieur de l'Espagne qui était de 1.300.000.000 de pesetas en 1882, est monté en 1904 à 1.800.000.000, en 1905 à 2.000.000.000 et 1.889.000.000 en 1906.

De longtemps à notre avis des relations commerciales satisfaisantes ne s'établiront entre la France et l'Espagne, si même intervient un traité de commerce. Mais peut-être un jour ce dernier pays, ayant constitué une industrie puissante, aura-t-il intérêt à abaisser ses barrières douanières et un accord deviendrait alors facile. C'est ainsi que les choses se sont passées dans les relations franco-italiennes. Concluons : un traité de commerce sacrifierait forcément les intérêts des colons algériens et n'aurait que pendant peu d'années des résultats appréciables pour nos exportateurs. Ceux-ci doivent se résigner à voir échapper un marché qui leur a été jusqu'ici si facile. Un accord commercial n'établira, à notre avis, entre les deux pays, que des relations factices.

Des considérations politiques influeront probablement sur les décisions de notre gouvernement. Il semble cependant que, sur ce terrain, la diplomatie française serait suffisamment armée : le capital engagé par la France en Espagne est en effet assez considérable pour devenir un élément puissant de bonne entente politique entre les deux pays.

§ 3. — Les chemins de fer transpyrénéens.

Deux voies ferrées seulement traversent la frontière franco-espagnole, et l'espace intermédiaire qui s'étend entre ces deux lignes n'a pas moins de 450 kilomètres. Toulouse est ainsi plus près de Bruxelles que de Saragosse. Sur toute la longueur des Pyrénées on ne trouve que deux routes carrossables franchissant les monts.

Une telle situation n'a pas manqué d'attirer l'attention des diplomates et des ingénieurs. Il a semblé à beaucoup que le meilleur moyen de s'opposer à la décadence des relations économiques entre la France et l'Espagne était de multiplier entre les deux pays les voies de communications. La question n'est pas neuve (1) : dès le second empire on y travaillait. Des commissions furent réunies en 1864, en 1880. En mars 1885, la première convention officielle relative aux transpyrénéens fut signée. On s'était entendu sur un double tracé : l'un était celui d'Oloron à Jaca par le col de Canfranc ; l'autre celui de Saint-Girons à Lérida par le col de Salau.

La convention ne fut jamais, on ne sait pourquoi, soumise à la ratification des Chambres.

Depuis lors, à diverses reprises, des négociations avaient eu lieu. Chaque fois qu'un député des départements limitrophes de la frontière devenait ministre ou simplement sous-secrétaire d'Etat, la question réapparaissait.

(1) Voy. *Bulletin de géographie historique*, 1899, n° 5.

En juin 1903 fut constituée une commission spéciale, chargée d'élaborer un nouvel accord. La commission franco-espagnole du chemin de fer transpyrénéen (qu'il ne faut pas confondre avec la commission des Pyrénées, chargée d'interpréter le traité du même nom) a signé deux conventions, le 18 août 1904 et le 18 mars 1905.

La construction de trois lignes y a été décidée.

La première, d'Oloron à Jaca par la vallée d'Aspe, le Somport et Canfranc, mettra en communication directe Paris et Saragosse.

La seconde, d'Ax-les-Thermes (Ariège) à Ripoll, mettra en communication Toulouse et Barcelone par Foix, supprimant le détour actuel par Castelnaudary, Carcassonne, Narbonne et Perpignan.

La troisième enfin va de Saint-Girons à Oust, et relie ainsi Toulouse à Saragosse par Muret, Saint-Girons, le Salat et Sort. Sa construction toutefois dépend de l'exécution préalable par l'Espagne de 150 kilomètres de voie ferrée dans un pays difficile, montagneux

De nombreuses critiques ont été faites à ces trois projets.

Il est certain tout d'abord qu'au point de vue du commerce international, au sens large du mot, les lignes nouvelles seront d'un intérêt à peu près nul. La gêne qui résulte de l'obligation de transborder les marchandises à la frontière, le prix très élevé du transport par voie terrestre des matières premières, qui sont, comme on le sait, au premier rang des importations de

l'Espagne, feront que les grandes lignes du commerce international atteindront toujours ce pays par mer, en évitant le territoire français. Les transactions à grande distance continueront à se faire par Bilbao, Santander, Barcelone, Valence, Cadix, etc... Les produits espagnols qui transiteront par la France auront toujours intérêt pour gagner l'Italie, l'Allemagne, la Suisse, à suivre la ligne actuellement existante et à passer par Perpignan. Quant au commerce qu'elle fait par mer, il est clair que l'Espagne n'enverra pas ses marchandises dans nos ports, payer tribut à une marine étrangère.

Le rôle de l'Espagne dans le mouvement mondial des échanges est du reste assez faible. Le percement des Pyrénées n'est pas, comme celui des Alpes, d'un intérêt européen.

Il suffirait toutefois, pour que l'entreprise soit approuvée, qu'elle soit d'un intérêt national, mais l'on peut en douter. Le mouvement des voyageurs entre la France et l'Espagne n'est pas considérable. Les lignes actuelles ont surtout une clientèle d'américains du sud et de diplomates gagnant Cadix, de fonctionnaires et de colons algériens désireux d'abréger leur traversée. La douane, dont le personnel n'était pas assez occupé, a diminué ses services. Il n'est pas à souhaiter du reste que cette façon de communiquer avec Oran devienne courante au détriment de notre marine. Enfin, quant aux échanges de marchandises, leur peu d'activité tient beaucoup plus aux conditions fiscales du commerce

entre la France et l'Espagne et à la similitude de leurs produits qu'au manque de moyens de transport.

Les transpyrénéens vont mettre en communication des provinces pauvres et sans industrie, du côté espagnol notamment ; ce n'est pas seulement de la France qu'elles sont isolées, mais même de leur propre pays. On répond à la vérité que l'infériorité économique des territoires que les nouvelles voies vont desservir tient précisément à l'insuffisance actuelle des chemins de fer. Il semble douteux néanmoins qu'il y ait jamais un trafic bien considérable. M. Léon Janet, dans un rapport aux Chambres, a reconnu que, dans les premiers temps au moins, « les tracés transpyrénéens ne seront pas des lignes productrices et donneront probablement de tout petits bénéfices, tout à fait insuffisants pour rémunérer les capitaux engagés ». A considérer la situation financière des administrations des lignes actuelles, qui desservent cependant des pays autrement favorisés par la nature, on peut craindre que l'œuvre entreprise ne constitue pécuniairement une mauvaise affaire. Il semble donc que les chemins de fer transpyrénéens seront d'un intérêt purement local. Les provinces frontières ont passionnément souhaité le succès des négociations, et il faut penser qu'elles sont bons juges en la matière. Les départements des Basses-Pyrénées, des Pyrénées-Orientales et de l'Ariège ont pris à leur charge la dépense résultant de l'achat des terrains. Le gouvernement espagnol a surtout voulu desservir la population

de l'Aragon, qui, toujours restée fidèle à la dynastie, avait été peu favorisée jusqu'ici. Ce sont des nécessités de politique intérieure et locale qui ont fait gagner la cause des transpyrénéens. On aurait pu, semble-t-il, donner satisfaction aux villages intéressés par la création de tramways sur route ou de chemins de fer à voie étroite dont l'établissement eût été moins onéreux ; car le moindre défaut des transpyrénéens sera de coûter fort cher.

Il paraît de plus que l'on se heurte à des difficultés techniques très sérieuses, au point de vue de l'exécution des travaux d'art et du mode de traction à employer (1). C'est un point sur lequel il est difficile d'avoir une opinion quand on n'est pas du métier, considérant surtout combien ceux qui en sont émettent d'avis opposés.

Quelles que soient du reste les discussions des publicistes et des ingénieurs à ce sujet, notons seulement que les sphères officielles se montrent optimistes. « Du côté français » dit M. Larrouy (2), « les trois projets sont d'une réalisation non seulement possible, mais aisée ».

(1) Il semble indiqué que dans la région des Pyrénées, où abondent les chutes d'eau, ce que l'on a appelé la houille blanche soit substitué au charbon. Mais certains ingénieurs objectent, que pour trouver la force hydraulique suffisante, il sera nécessaire d'accaparer tous les torrents générateurs d'électricité ; on craint par là de frapper de stérilité une région qui semble avoir dans l'exploitation de ses forces motrices naturelles un avenir économique assuré.

(2) Journal le *Temps*, août 1904. M. Larrouy présidait alors la délégation française à la commission des chemins de fer transpyrénéens.

Ce que personne en revanche ne semble contester, c'est que la nature des lieux rendra impossible de faire de la vitesse et l'on s'accorde à prévoir que le trajet Paris-Madrid, qui s'effectue aujourd'hui en 24 heures 57 par le Sud-Express, demandera à peu près le même temps, bien que le nouveau parcours compte un nombre de kilomètres très inférieur.

Au lieu de dépenser soixante millions au moins pour établir des nouvelles lignes, dont l'utilité au point de vue national est contestable, il semblerait plus simple d'améliorer les lignes qui existent déjà. On connaît aujourd'hui un système d'essieux interchangeables permettant de passer sans grande perte de temps sur des voies de largeurs différentes ; mais ce système, couramment employé sur la frontière russo-allemande, ne l'est pas encore dans les gares françaises et espagnoles. Dans cet ordre d'idées il a été décidé dans une des dernières séances de la commission technique du chemin de fer transpyrénéen que l'on intercalerait un troisième rail entre Irun et Saint-Sébastien pour rendre uniforme la voie ferrée espagnole ; de cette manière les trains français pourraient aller jusqu'à Saint-Sébastien sans transbordement aux gares frontières de Irun et de Hendaye.

Il serait même question d'unifier la voie espagnole jusqu'à Madrid, ce qui permettrait au Sud-Express d'éviter le transbordement. Si ce projet se réalisait, il effectuerait une réelle amélioration dans les rapports économiques entre la France et l'Espagne.

Mais, quelle que soit leur valeur, les lignes transpyrénéennes ne rendraient de véritables services que s'il existait déjà entre la France et l'Espagne un trafic important. Les voies actuelles se plaignent de n'avoir pas assez de marchandises à transporter ; il est à craindre que les transpyrénéens n'aient devant eux un avenir bien médiocre.

Vu :

Le Président de la Thèse,

L. RENAULT.

Vu

Le Doyen,

CH. LYON-CAEN.

Vu et permis d'imprimer :

Le Vice-Recteur de l'Académie de Paris,

L. LIARD.

TABLE DES MATIÈRES

Pages

INTRODUCTION 1

CHAPITRE PREMIER. — **La frontière franco-espagnole** . 7

§ 1. — Le tracé de la frontière 7
§ 2. — Relations de bon voisinage 15
§ 3. — Régime des eaux frontières 21
§ 4. — L'île de la Conférence. 26
§ 5. — Rôle actuel de la commission des Pyrénées . . . 31
§ 6. — La République d'Andorre 31

CHAPITRE II. — **Les conventions de raccordement de chemins de fer**. 36

CHAPITRE III. — **Le recrutement et la nationalité**. . . . 43

§ 1. — Les conflits de lois en matière de nationalité. . . 43
§ 2. — Thèse espagnole. 48
§ 3. — Thèse française. 53
§ 4. — L'article 5 dans la pratique. 58

CHAPITRE IV. — **Droits accordés par les traités aux sujets des deux pays** 61

§ 1. — Généralités 61
§ 2. — Séjour et expulsion. 64
§ 3. — Droit au commerce et à l'industrie. 69
§ 4. — Impôts et service militaire. 72
§ 5. — Jouissance des droits civils 75
§ 6. — Dévolution des successions 77
§ 7. — Libre et facile accès auprès des tribunaux de justice. 82

§ 8. — Compétence quant aux personnes. 85
§ 9. — Compétence quant à l'objet du litige 89
§ 10. — Assistance judiciaire et *cautio judicatum solvi*. . 91
§ 11. — Exécution des jugements. 93
§ 12. — Protection de la propriété littéraire et artistique. 97

CHAPITRE V. — **Immunités et attributions des consuls.** 102

§ 1. — Admission des consuls. 102
§ 2. — Immunités et privilèges 104
§ 3. — Fonctions et attributions des consuls 111
§ 4. — Cas d'intervention des consuls dans les successions de leurs nationaux 117
§ 5. — Opérations auxquelles peuvent procéder les consuls en cas de décès de leurs nationaux 122
§ 6. — Les consuls et la marine marchande. 139

CHAPITRE VI. — **Les rapports d'extradition**. 145

§ 1. — Historique. 145
§ 2. — Conditions de l'extradition. 147
§ 3. — Procédure de l'extradition 151

CHAPITRE VII. — **Les relations économiques**. 158

§ 1. — Historique 158
§ 2. — La situation actuelle. 165
§ 3. — Les chemins de fer transpyrénéens 173

Imp. J. Thevenot, Saint-Dizier (Haute-Marne).

Imp. J. Thevenot, Saint-Dizier (Haute-Marne).